Introduction à *l'aménagement et l'urbanisme*

Ministère des Affaires municipales

87-04720/

Ministère des Affaires municipales
Direction de la recherche et des projets spéciaux
777, rue Bay, 13e étage
Toronto (Ontario) M5G 2E5

On peut obtenir cette publication à l'adresse suivante :
Librairie du gouvernement de l'Ontario
880, rue Bay
Toronto (Ontario)
M7A 1N8

Prix : 5 $
à payer au trésorier de l'Ontario

Données de catalogage avant publication (Canada)

Vedette principale au titre:

Introduction à l'aménagement et l'urbanisme

Traduction de: An introduction to community planning

Bibliogr.: p.
ISBN 0-7729-0382-4

1. Urbanisme. 2. Urbanisme - Ontario. I. Ontario. Ministère des affaires municipales. Direction de la recherche et des projets spéciaux.

HT166.I5714 1986 352.9'6 C86-099654-9

Introduction à

l'aménagement et l'urbanisme

Cette publication a été préparée par
la Direction de la recherche
et des projets spéciaux

Version française : Décembre 1986

Table des matières

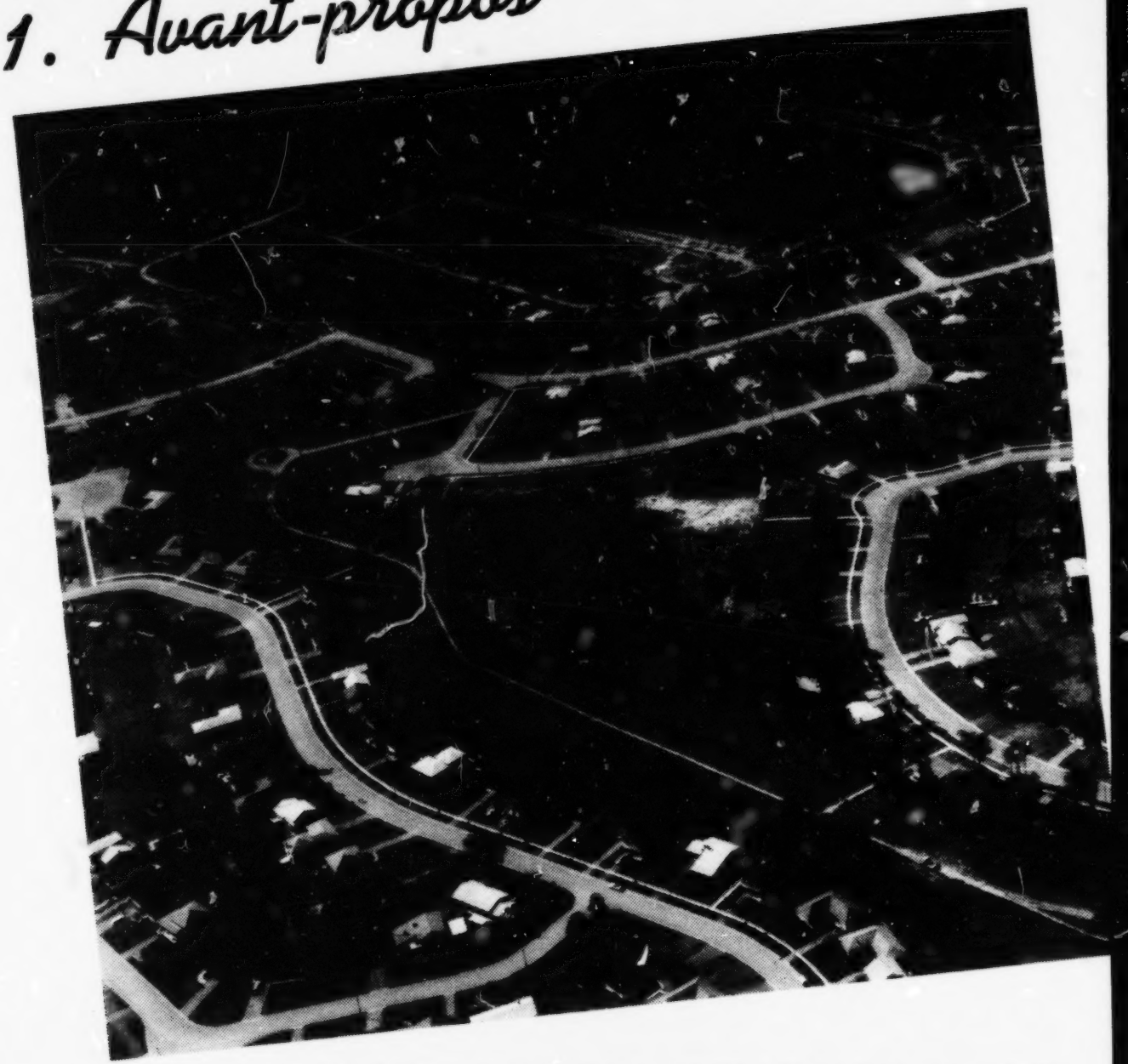
1. Avant-propos — 1
2. Qu'est-ce que l'urbanisme? — 3
3. Les qualités de l'urbaniste — 9
4. L'aménagement et ses domaines d'application — 13
   - Le réseau routier et le morcellement des terres — 15
   - Adduction d'eau et égouts — 17
   - Utilisation des terres — 19
   - Utilisations non conformes — 22
   - Plans d'implantation, esthétique et paysage urbain — 23
   - Les services communautaires — 25
   - Les transports — 26
   - Questions financières — 28
   - La protection du patrimoine — 29
   - La lutte contre la pollution — 31
   - La protection de l'environnement — 32
   - La préservation des terres agricoles — 34
   - Réaménagement, rénovation et améliorations communautaires — 36
   - La planification régionale — 38
   - L'économie de l'énergie — 39
5. Le rôle du public — 41
6. Conclusion — 43

Glossaire — 45
Ouvrages recommandés — 53
Remerciements — 56

Une philosophie de l'urbanisme

"L'ancien common law britannique affirmait fondamentalement que toutes les terres appartiennent en dernier recours à Dieu, qu'aucun humain ne peut réellement les posséder complètement, car il en est au mieux un occupant temporaire par la grâce divine. Le roi avait la jouissance des terres au nom de Dieu et ses sujets en étaient en quelque sorte les métayers. Cette théorie informe aujourd'hui encore notre droit immobilier . . . C'est une philosophie qui peut venir en aide à l'urbaniste . . . Quant aux terres, nous sommes tous des gérants, des économes sous la tutelle divine . . ." – traduction libre d'un extrait d'article de DAVID W. CRAIG (Avocat, Pittsburgh, É.-U.) intitulé "What the planner doesn't know about zoning", dans Planning 1960, ASPO, Chicago.

1. Avant-propos



La planification de notre environnement est un vaste sujet, car elle s'applique aux villes, aux villages, aux campagnes et même à l'air et à l'eau sans lesquels notre existence serait impossible. Nous donnons dans ces pages une introduction très générale de la question, qui s'adresse plus particulièrement aux étudiants, aux citoyens intéressés et aux nouveaux conseillers municipaux qui vont bientôt avoir à se pencher sur leurs premiers problèmes de planification.

Le texte renverra régulièrement le lecteur aux lois appropriées, mais notre intention n'est pas de fournir une description détaillée des mécanismes de planification régis par la **Loi sur l'aménagement du territoire** de l'Ontario. Ces questions sont traitées dans une série intitulée "Guide du Citoyen" expliquant les mécanismes de planification et de réglementation des sols que vous êtes invités à consulter.

Espérant que la lecture de ces pages éveillera votre curiosité, nous avons placé une bibliographie à la fin de l'ouvrage.

L'urbanisme est une discipline où le jargon technique est loin de faire défaut. Pour clarifier le sujet, nous avons donc préparé un glossaire des termes les plus courants. Il sera également utile comme référence.

2. Qu'est-ce que l'urbanisme?

Un plan est la représentation ordonnée de parties distinctes ou une méthode retenue pour exécuter un projet d'ensemble. Pour l'urbaniste ou l'aménagiste, ce terme a une acception plus restreinte : c'est un instrument permettant d'organiser l'utilisation des terres. Mais il faut donner à cette activité une interprétation assez large, car elle peut englober l'eau qui se trouve sous la terre ou à sa surface et l'atmosphère qui se trouve au-dessus d'elle. L'utilisation des terres est un concept qui doit aussi s'étendre aux installations de desserte comme les adductions d'eau et les routes.

Avant de parler de planification, il est essentiel de comprendre la complexité des rapports et des influences qui façonnent le développement des villes et des régions. Si l'utilisation ordonnée des terres se rapporte avant tout à l'environnement physique, l'urbaniste doit néanmoins se préoccuper sérieusement des types d'activités et de la qualité de la vie que cet environnement physique pourra soutenir ou sera susceptible de promouvoir. Nous façonnons notre environnement et il nous façonne à son tour.

Tout le monde conviendra que planifier l'avenir est une activité fort utile aussi bien pour les particuliers que pour les groupes constitués. Les entreprises commerciales ont de bonnes raisons de vouloir définir leurs objectifs et de faire, pour les atteindre, des plans reposant sur des prévisions fiables. Les collectivités ont une tâche un peu plus difficile. Il est rare qu'elles s'entendent toutes sur la priorité à accorder aux divers problèmes qui les confrontent et les solutions proposées ne font jamais l'unanimité.

La coordination des grands projets de mise en valeur d'une collectivité est pourtant une activité utile, pour ne pas dire essentielle. Il importe que les personnes qui prennent les décisions quant à la construction des routes, des canalisations d'égouts, des lignes de transmission, des écoles et d'autres services publics fassent toutes des prévisions similaires en matière de croissance démographique et de création d'emploi. Il importe en outre d'adopter des objectifs communs pour pouvoir garantir que les ressources seront protégées et gérées avec soin, qu'elles ne seront ni gaspillées ni perdues pendant la réalisation de ces projets.

Les expropriations sont un exemple des conséquences fâcheuses d'un manque de planification. En réservant suffisamment d'espace aux endroits voulus pour les autoroutes, les écoles, les hôpitaux et autres services essentiels, en prévision de l'avenir, on n'aura pas, plus tard, à déraciner des gens et à les chasser de leur domicile pour acquérir les terrains nécessaires. Le viaduc de la rue Bloor, au-dessus de la vallée du Don, à Toronto, est un excellent exemple de l'attitude inverse : ses architectes, prévoyant que leur structure se révèlerait ultérieurement utile pour un chemin de fer, ont planifié en conséquence. Leur prévoyance s'est traduite, plusieurs années plus tard, par des économies importantes pendant la construction de la ligne de métro.

Personne ne contestera vraisemblablement qu'il importe de garantir l'ordre nécessaire pour coordonner les services publics. L'étendue des restrictions à imposer aux propriétaires fonciers pour atteindre les objectifs de la collectivité est un problème complètement différent. Aussi la forme des activités de planification, dans une localité donnée, est-elle inévitablement le reflet du climat politique prévalant.

La planification n'est pas la prérogative des pouvoirs publics. Les particuliers ont eux aussi intérêt à planifier l'utilisation de leurs biens immobiliers. Tout propriétaire espère jouir et profiter au maximum de ses biens, dans les limites qui lui sont imposées par les pouvoirs publics quant à l'utilisation des terrains et aux services qu'ils se sont engagés à dispenser. Si, par exemple, une municipalité propose d'installer des canalisations d'égout et d'adduction d'eau dans une certaine direction, les propriétaires ayant des terrains au voisinage de ces services peuvent commencer à réfléchir aux bénéfices qu'ils pourront tirer de ces projets et planifier en conséquence.

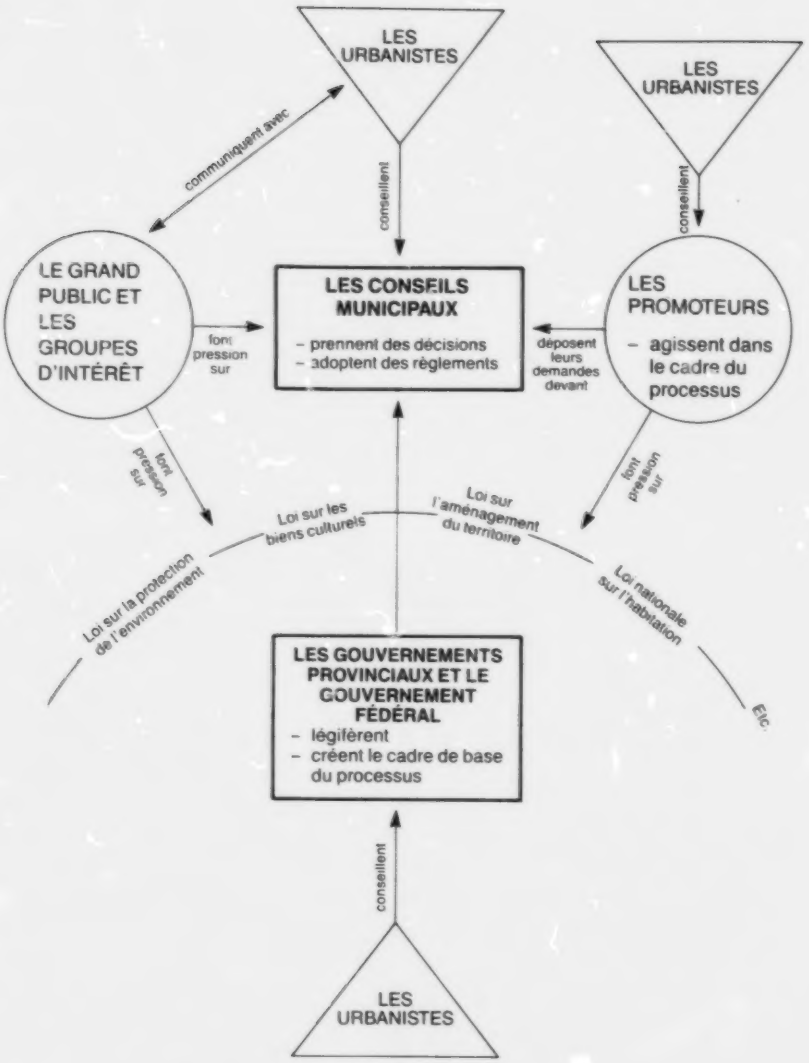
L'expression "propriétaire privé" désigne aussi bien les propriétaires de maisons individuelles que les grandes sociétés immobilières qui détiennent des milliers d'hectares. Les propriétaires publics seront ordinairement des organismes gouvernementaux responsables par exemple des transports, du logement ou de l'enlèvement des ordures. À côté des organismes désirant utiliser les terrains, il y a les institutions dont la mission est d'en réglementer l'usage dans l'intérêt du public : les trois paliers de gouvernement et les groupes d'intérêt qui jugent nécessaire de faire pression sur les pouvoirs publics pour protéger tel ou tel aspect de l'environnement.

Outre ces agents, dont les actions façonnent nos collectivités, il y a le "grand public" : c'est un groupe auquel il faut donner l'occasion d'exprimer son opinion sur les questions d'aménagement et d'urbanisme. Aussi la "participation du public" est-elle un aspect important du processus de planification : il ne faut en effet jamais oublier que l'objet même de l'aménagement est de servir l'intérêt public. Un public averti est notre meilleure garantie de bon fonctionnement du système. Toute mesure de planification touchera vraisemblablement un segment de la population. L'édifice juridique est donc structuré de façon à donner au public la chance de se mettre au courant, de dire ce qu'il pense et de s'opposer en bonne et due forme à toute décision susceptible de le toucher.

L'élaboration du plan est la fondation de toutes les activités d'aménagement ordonné d'une collectivité : c'est un document qui sert à coordonner certaines activités jugées d'intérêt public (ces activités seront expliquées plus loin). Les responsables de ces diverses activités prépareront vraisemblablement un plan d'action, formel ou informel, pour chaque activité. L'aménagement et l'urbanisme font entrer en jeu le concept de "plan directeur", dont l'objet est la coordination de toutes les activités apparentées. En Ontario, ce plan directeur porte le nom de plan officiel.

Les réunions publiques donnent aux particuliers la possibilité de dire ce qu'ils pensent des problèmes de planification.

Le processus de planification



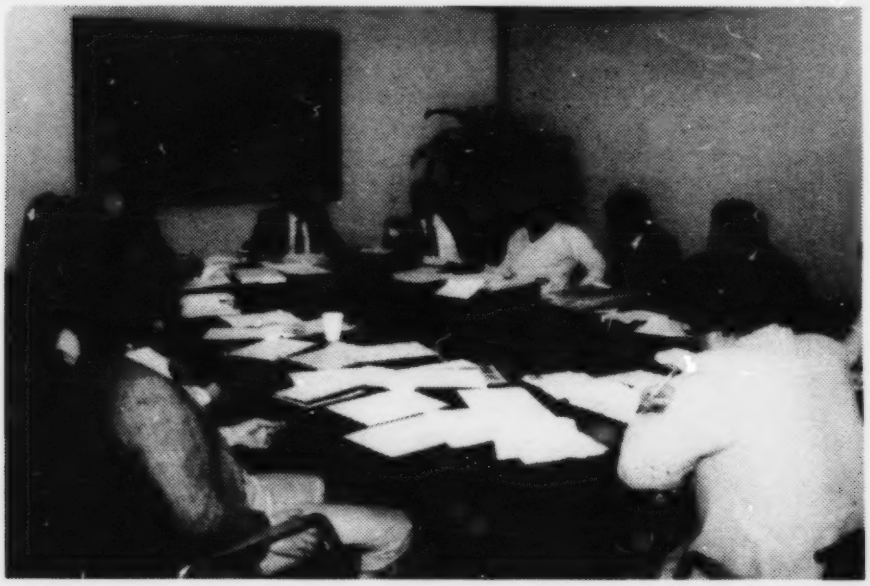
Il serait faux de croire que ce processus produit des plans définitifs et immuables. S'il est possible de faire certaines prévisions en connaissance de cause, il est impossible de tout anticiper ou de prévoir tous les détails. Il faut donc considérer les plans comme des documents qui se transforment sous la pression des circonstances. Ceci crée un dilemme.

La planification est censée offrir à tous les membres de la collectivité, résidents, propriétaires et décisionnaires, la certitude qu'ils peuvent agir en sachant que tout le monde est tenu de respecter le plan. S'il s'avère que ce plan est un document changeant plutôt qu'un engagement ferme, il perd quelque peu de sa valeur. Un plan totalement fluctuant est absolument inutile. Un plan totalement figé est irréaliste.

Pour être utile, la planification doit trouver un juste milieu. Le plan sera un instrument de coordination utile s'il peut être généralement regardé comme un document stable et si les modifications qui y sont apportées s'inscrivent dans un processus encourageant la participation de toutes les parties intéressées. Ce processus continu permet de peser des facteurs très nombreux et très divers et de faire des compromis et des marchés : emploi et environnement, transports et tranquillité, croissance économique et pollution, logements et terres agricoles, libertés individuelles et impératifs collectifs, dépenses à court terme et objectifs à long terme, etc.

Le rôle de l'urbaniste est de réunir toutes les données pertinentes et d'en faire la synthèse pour aider les décisionnaires publics et privés à faire les choix qui serviront au mieux leurs intérêts. Il importe de rappeler que ce ne sont pas les urbanistes qui prennent les décisions. Les renseignements dont il faut disposer pour préparer un plan sont très divers et reposent sur des disciplines très nombreuses. L'urbaniste se procure les données voulues et les présente dans une perspective équilibrée. Ce sont les décisionnaires qui doivent faire les jugements de valeur implicites dans leurs choix en pesant divers facteurs, comme l'économie, l'esthétique, les avantages offerts et le bien-être de la collectivité.

En dernière analyse, les décisionnaires sont des représentants élus. Les promoteurs immobiliers ont une influence certaine, parce qu'ils soumettent des projets de mise en valeur de leurs propriétés, mais les politiciens ont le pouvoir d'accepter ou de rejeter ces propositions. La planification d'une collectivité est un processus politique; le rôle de l'urbaniste est de conseiller les parties en présence et de faciliter leur tâche.



Les décisions prises en matière d'urbanisme sont normalement précédées d'une étude fouillée des questions en jeu.

3. Les qualités de l'urbaniste

L'urbaniste doit posséder de nombreux talents. Il* doit d'abord avoir la capacité d'aborder les problèmes dans la perspective de l'urbaniste, autrement dit connaître les théories de l'aménagement du territoire, être capable de voir un problème sous des angles différents, saisir les implications globales des diverses solutions envisagées et prévoir leurs conséquences. La première tâche de l'urbaniste est de rassembler les données voulues, d'en tirer des conclusions, de proposer diverses solutions aux problèmes examinés et de recommander la solution de choix.

*Nous employons uniquement le masculin pour ne pas compliquer le texte mais il est évident que l'urbaniste peut tout aussi bien être du sexe féminin.

L'urbaniste peut aussi avoir une spécialité supplémentaire, et il devrait avoir des connaissances suffisantes dans les autres disciplines pour être capable de communiquer avec les experts et mettre leurs compétences à contribution. Les bureaux d'urbanisme employant plus d'un urbaniste chercheront habituellement à engager des spécialistes de disciplines fondamentales différentes. Nous présentons ci-après, sans ordre particulier (tenter de ranger ces disciplines par ordre d'importance serait inviter la contradiction!), quelques-unes des spécialités qui vont de pair avec la planification.

Arpentage

La description des limites de propriété est un aspect fondamental de tout travail de planification. C'est l'arpenteur-géomètre qui s'en charge. Les régions habitées de la province sont pratiquement toutes quadrillées en parcelles et concessions séparées par des emprises routières de 66 pieds de largeur (ce qui correspond à la longueur de la chaîne d'arpenteur, soit environ 20 mètres). Les propriétés sont décrites par référence aux numéros des lots et des concessions. Lorsqu'une grande propriété est subdivisée en plusieurs terrains à bâtir, la démarche normale consiste à faire dresser un plan de lotissement par l'arpenteur-géomètre, ce qui, jadis, consistait simplement à étendre le quadrillage. De nos jours, l'arpenteur-géomètre trace habituellement un plan conçu par un urbaniste, mais il peut lui aussi être un urbaniste. Ce plan s'appuie sur des principes de planification qui ne produisent pratiquement jamais le quadrillage traditionnel.

Géographie

Le domaine d'application de la planification étant les terres, il n'y a rien d'étonnant à ce que la géographie soit une de ses disciplines de base, puisque c'est la science qui a pour objet l'étude des terres, des mers et de l'atmosphère, ainsi que la répartition de la flore et de la faune (y compris l'être humain et les produits de son industrie). Avant de chercher à ordonner l'utilisation des terres, l'urbaniste doit savoir ce qui est déjà là et comprendre les rapports existants entre les diverses utilisations. Le géographe jouera vraisemblablement toujours un rôle de premier plan pendant la phase d'analyse d'un projet d'aménagement.

Génie civil

Les installations d'égouts, les réseaux d'adduction d'eau et les routes sont le domaine des ingénieurs du génie civil. Ce sont les services "en dur" indispensables à l'aménagement du territoire. On fera aussi appel à ces ingénieurs pour résoudre les problèmes d'enlèvement des ordures, de pollution atmosphérique, de lutte contre le bruit, etc.

Architecture et paysagisme

Ces arts plastiques jouent un rôle évident dans le façonnement de notre environnement urbanisé. Les gens ne veulent pas seulement que leurs propriétés soient fonctionnelles, ils veulent aussi qu'elles soient esthétiques. Mais les goûts diffèrent en matière de beauté. La réglementation des normes esthétiques est l'un des aspects les plus difficiles de la planification. Même lorsqu'il y a unanimité en la matière, notre respect de la liberté d'expression individuelle nous rend très réticent à imposer nos valeurs à tous. Nous reviendrons sur ce problème.

Économie

Un projet, pour remarquable qu'il soit, restera une chimère s'il n'est pas économiquement sain. Ceci ne veut pas dire que tous les projets doivent absolument être rentables. D'autres aspects peuvent les légitimer malgré leur manque de rentabilité. On ne s'attend pas, par exemple, à ce que les écoles et les bibliothèques vivent des droits qu'elles perçoivent de leurs utilisateurs. Mais l'une des responsabilités fondamentales de l'urbaniste est d'indiquer le coût réel d'un projet pour que les responsables puissent prendre des décisions éclairées. Il faudra par exemple évaluer l'impact économique du projet sur la collectivité. Dans le cas de propositions de règlement ou de conditions à imposer à un promoteur, l'analyse doit en indiquer l'effet probable sur les propriétaires concernés. Les règlements doivent être réalistes pour avoir l'effet désiré.

Les politiques en matière de planification peuvent même être conçues expressément pour créer des conditions favorables au développement et stimuler ainsi l'économie.

Droit

L'aménagement étant par définition l'utilisation ordonnée des terres, elle a inévitablement des liens avec le droit, qui est l'instrument de l'ordre. La loi définit les droits des propriétaires fonciers en cas de conflit d'intérêt. Les règlements adoptés par les autorités locales doivent respecter les lois en vigueur. Quel que soit le bien-fondé d'une affaire sous tous les autres rapports, ses chances seront maigres si sa légitimité est incertaine devant la loi.

L'aménagement du territoire relève en général des instances provinciales plutôt que du gouvernement fédéral. L'autorité conférée aux conseils municipaux et autres organes locaux découle des lois adoptées par la province. La **Loi sur l'aménagement du territoire** n'est qu'un texte de loi parmi les nombreux actes législatifs provinciaux que les urbanistes doivent considérer. La publication intitulée "A Planner's Reference to Legislation in Ontario" (Répertoire annoté des lois intéressant les urbanistes en Ontario) énumère quelque 95 lois provinciales et fédérales.

Sciences politiques

Planifier ne consiste pas simplement à trouver la "bonne" solution à un problème. Cette solution doit aussi pouvoir être mise en oeuvre ou acceptée par un organe élu. Il faut donc avoir une connaissance suffisante des mécanismes politiques pour transformer les idées de l'urbaniste en un projet réalisable. L'administration locale est la branche des sciences politiques la plus directement liée aux activités de planification, puisque la majorité des décisions, en ce domaine, émane des instances municipales.

L'une des difficultés, pour l'urbaniste, est de fournir aux représentants élus des conseils qui combinent l'objectivité professionnelle et une compréhension suffisante de la situation politique de sorte qu'ils restent réalisables. Leurs conseils risquent sinon d'être jugés inapplicables et d'être rejetés.

Le succès d'un programme d'aménagement repose sur la participation de nombreux experts.

Ce sont surtout les pouvoirs publics, comme les trois paliers de gouvernement, qui emploient des urbanistes. Certains travaillent aussi indirectement pour les pouvoirs publics ou des groupes d'intérêt public en tant qu'experts-conseils. Les promoteurs font appel à leurs services non seulement pour savoir comment mettre leurs propriétés en valeur, mais aussi pour préparer les propositions qu'ils présentent au public et qu'ils demandent aux autorités d'approuver. L'urbaniste traite avec tous les services municipaux et coordonne leurs réponses; aussi doit-il être capable non seulement d'interpréter les renseignements techniques qui lui sont présentés, mais aussi de comprendre les fonctions et responsabilités de ces services dans la structure administrative.

Autres domaines de spécialité

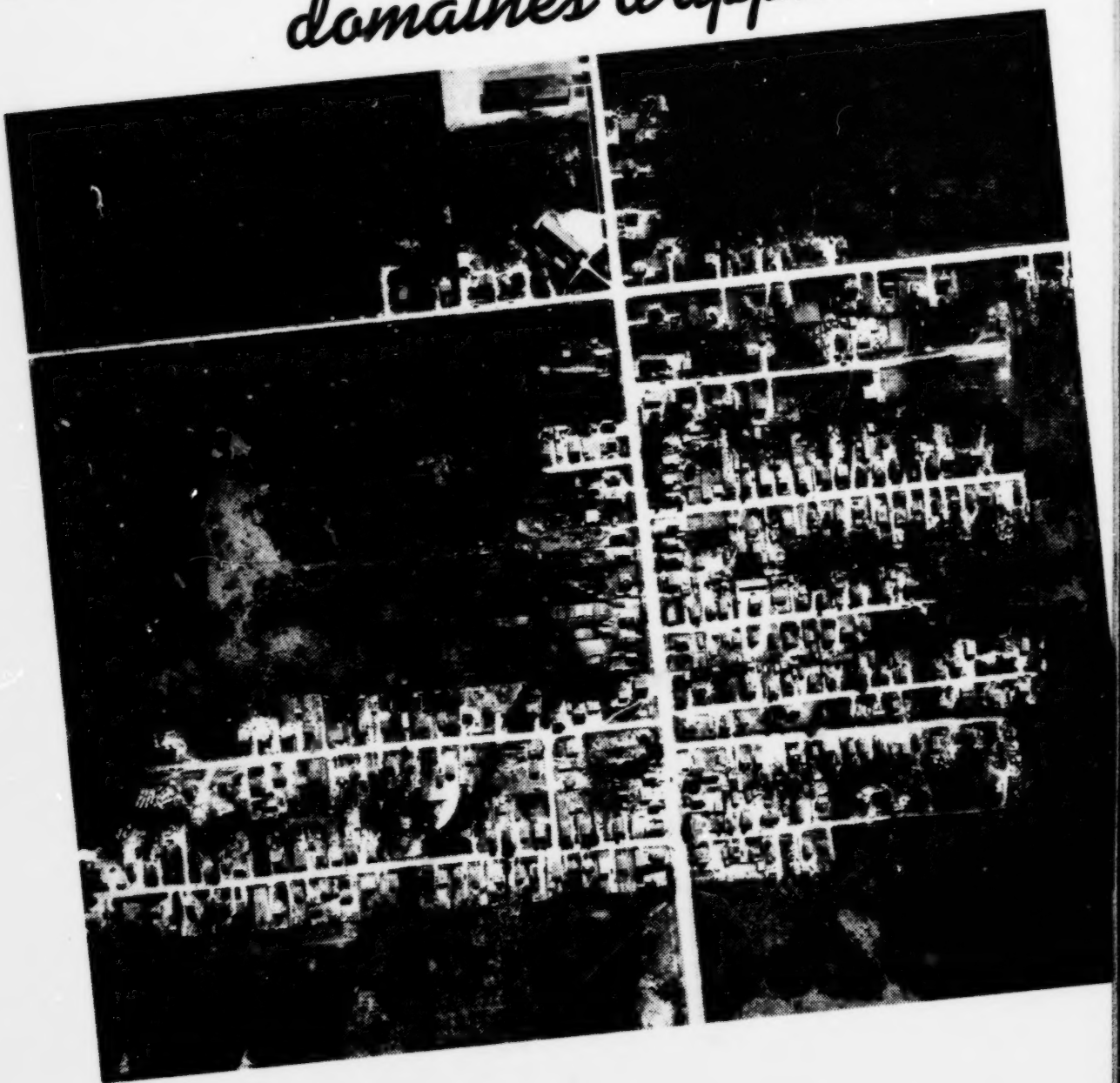
La géologie, la démographie, la sociologie, l'archéologie, la cartographie et l'informatique sont toutes des disciplines ou des techniques qui jouent un rôle important dans le processus de planification et d'aménagement. En outre, les aptitudes à la communication sont très importantes. Pour être acceptés, plans et projets doivent être interprétés correctement : l'équipe de planification doit donc savoir présenter ses idées oralement, par écrit et à l'aide de moyens audio-visuels.

L'urbaniste doit aussi comprendre que les communications ne sont pas à sens unique. Avant de formuler des plans ou des projets et de les présenter au public, il doit être sensible aux besoins et aux désirs réels de celui-ci. L'urbaniste doit utiliser ses talents pour essayer d'exprimer les choix de la communauté et la situation locale plutôt que des théories préconçues.

La multiplicité de ces spécialistes, particulièrement dans le cas de projets complexes, nécessite enfin la présence d'un dernier type de spécialiste : l'administrateur. Tous les projets de planification n'exigent pas la participation de tous les experts, mais l'urbaniste doit avoir un minimum de connaissances dans chacune de ces disciplines.

On ne peut évidemment pas lui demander d'être expert dans tous les domaines; il suffit qu'il sache quand il a besoin de consulter un expert et qu'il comprenne ce que ce dernier lui dit. Ce qui caractérise l'urbaniste, c'est son aptitude à faire la synthèse de données venant de sources très diverses, puis de faire des projections et de concevoir des lignes de conduite tenant compte des problèmes futurs et des promesses de l'avenir. Ordinairement, l'urbaniste présentera ses conseils sous la forme d'options dont il expliquera les avantages et les inconvénients respectifs, et sa recommandation favorisera une solution particulière.

4. L'aménagement et ses domaines d'application



Certaines activités doivent très évidemment être coordonnées; elles sont planifiées d'une façon ou d'une autre depuis longtemps. Le morcellement des terres ouvertes à la colonisation a indubitablement été la première forme d'aménagement, suivie peu de temps après par la mise en place de "services en dur" comme les routes, les services d'adduction d'eau et les réseaux d'égouts. Il est généralement facile, dans ces conditions, de comprendre la nécessité d'une réglementation de l'utilisation des terres, dans un premier temps pour protéger les meilleures zones résidentielles et plus tard pour diverses autres raisons.

L'aménagement ne s'étend à d'autres sphères d'activité que lorsque des problèmes apparaissent et que le public comprend la nécessité d'une certaine coordination, peut-être même d'une certaine réglementation, de ces activités. La pollution de notre environnement et la disparition des terres agricoles, des richesses naturelles et des monuments historiques importants nous inquiètent par exemple de plus en plus et nous attachons donc à ces problèmes une importance plus grande.

Un exemple plus récent est notre souci d'économiser l'énergie. Il n'y a pas si longtemps, toute inquiétude à cet égard aurait été jugée sans fondement, l'énergie étant bon marché et les ressources étant apparemment inépuisables. Or il semble aujourd'hui que les mesures d'économie de l'énergie seront appelées à jouer un rôle de plus en plus grand dans la planification future de nos collectivités. L'importance de l'aménagement comme aiguillon de la croissance économique semblait relativement faible pendant les années d'essor, mais il est difficile de l'ignorer quand l'économie se ralentit.

Dans les pages qui suivent, nous allons examiner les principaux secteurs d'activité dont on considère actuellement qu'ils intéressent l'aménagement et l'urbanisme. Ils ne sont pas présentés par ordre d'importance. Ce serait porter des jugements très subjectifs qu'essayer de les classer ainsi. Nous avons préféré suivre, assez librement, l'évolution historique mentionnée plus haut. Si l'élaboration des plans d'aménagement du territoire est l'activité centrale, le point de coordination de toutes les autres formes d'urbanisme, son importance n'a été officiellement reconnue dans la loi qu'après la Deuxième Guerre mondiale, avec la promulgation en Ontario de la première **Loi sur l'aménagement du territoire**.

Le réseau routier et le morcellement des terres

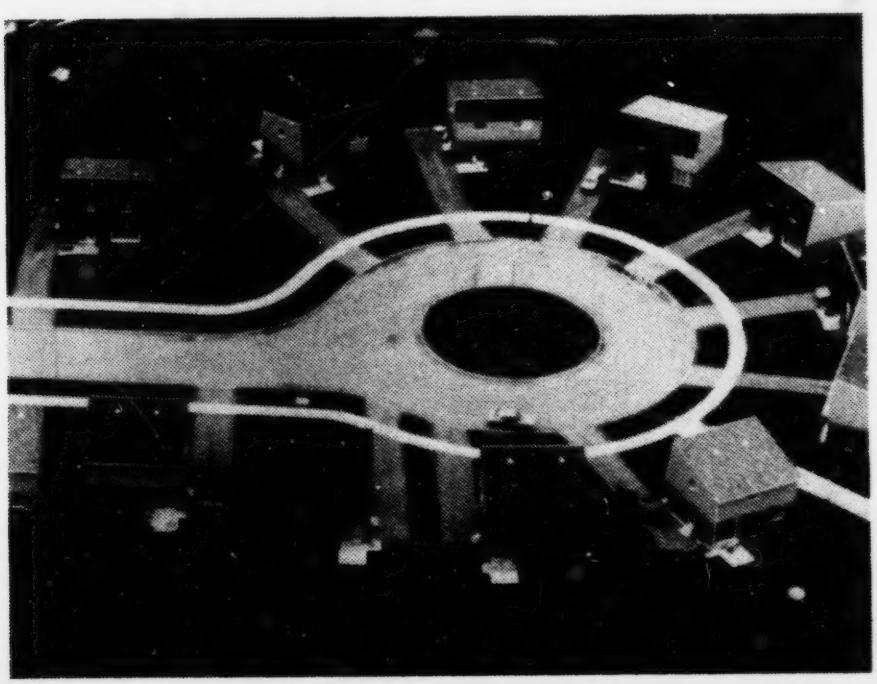
Il n'est pas très difficile d'imaginer ce qui se passerait si chaque propriétaire avait le droit de morceler ses terres sans égard pour le tracé des lots voisins. Il y aurait des routes en cul-de-sac à la limite d'un lotissement simplement parce qu'un voisin a choisi de ne pas se mettre dans l'alignement de la rue. Il serait impossible de trouver des emplacements accessibles de partout pour les parcs, les écoles et les épiceries de quartier parce que le manque de coordination isolerait trop souvent l'une de l'autre des zones attenantes.

C'est une erreur assez commune que de construire des maisons le long d'une grande route de banlieue, en laissant vacants les terrains en retrait; ceci s'appelle développement linéaire. La méthode a un certain attrait, au début, pour les propriétaires, qui peuvent vendre des lots à bâtir sans avoir à ouvrir de route. Mais ils découvrent plus tard, quand ils veulent développer les terrains vacants en retrait, qu'ils ont créé des obstacles sérieux parce que les seuls accès possibles ne permettent pas l'établissement d'un réseau routier satisfaisant.

Les problèmes de planification ont presque toujours un envers et un endroit. Le fouillis que produit la croissance désordonnée d'un quartier peut lui prêter une certaine originalité, que d'aucuns préfèrent à l'uniformité sans surprise d'une localité totalement planifiée. Mais cet argument n'est vrai que d'une planification qui pèche par excès de conformisme et manque d'imagination. Les avantages pratiques d'un minimum de coordination sont manifestes.

Les urbanistes rencontrent une autre catégorie de problèmes lorsque l'inverse du développement se produit : une région se vide de sa population parce que l'activité qui avait attiré les gens vers elle à l'origine est en déclin. Ce phénomène est caractéristique des régions dépendant des richesses naturelles comme les régions d'exploitation minière. Il faudra peut-être alors condamner des routes désaffectées et interdire la construction de nouveaux bâtiments à leur voisinage pour éviter d'avoir à les entretenir.

La **Loi sur l'aménagement du territoire** prévoit deux méthodes de morcellement des terres. Pour créer une nouvelle parcelle, le propriétaire peut chercher à morceler son bien-fonds. Cette démarche porte le nom d'autorisation parce que le propriétaire doit demander l'autorisation de



Le morcellement ordonné des terres est un aspect fondamental de la planification.

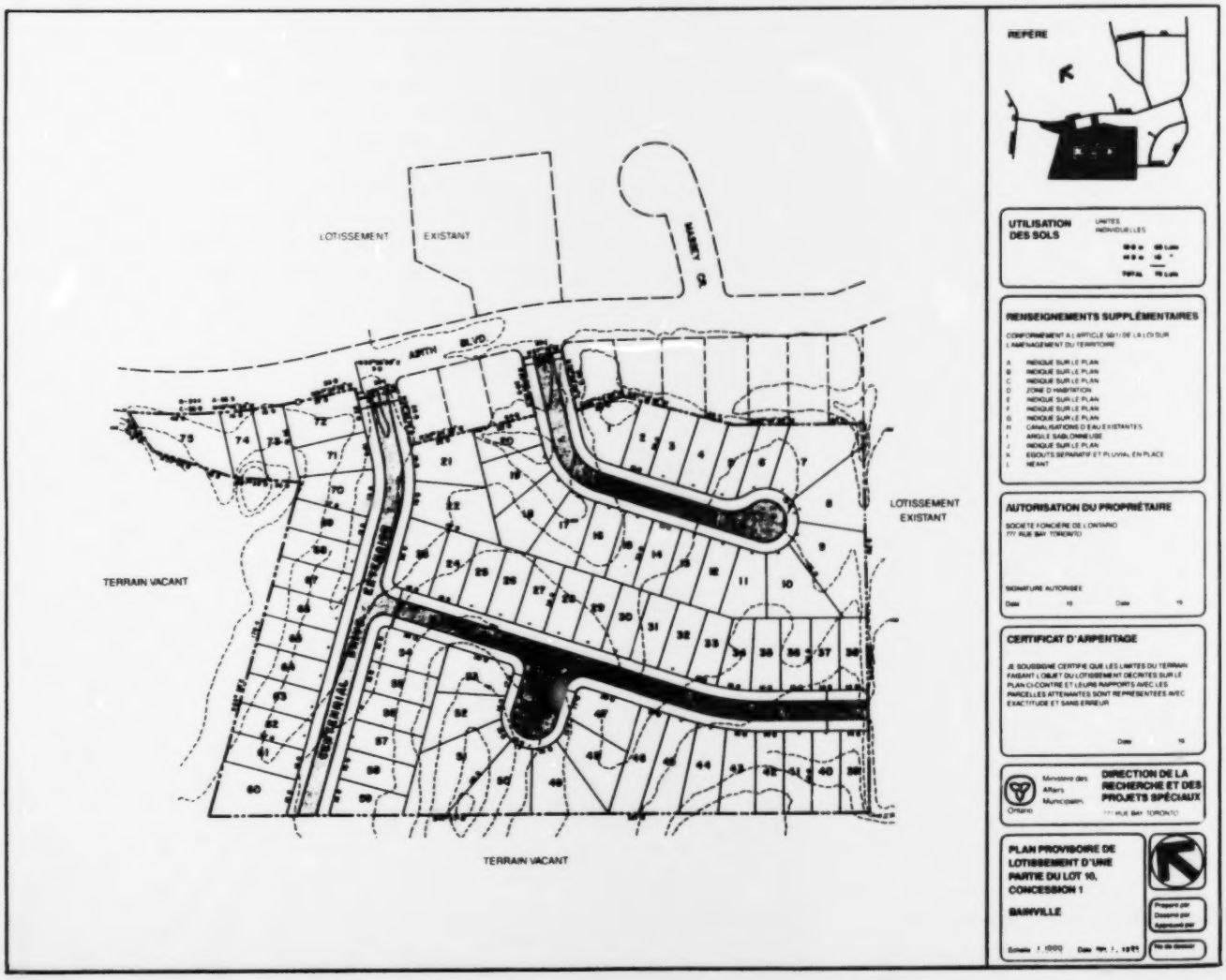
l'instance responsable, qui sera, selon l'endroit, un conseil municipal ou un comité de dérogation, un comité de morcellement des terres, un conseil d'aménagement du territoire ou le ministère des Affaires municipales (voir "Délégation de pouvoirs" dans le glossaire).

Pour créer plusieurs lots nouveaux, il faut préparer un plan de lotissement. La **Loi sur l'aménagement du territoire** stipule que ce plan doit être soumis au ministre ou, s'il a délégué son autorité, à un conseil régional. Les urbanistes peuvent ainsi vérifier que le lotissement est conforme au plan officiel avant de recommander son approbation. Ce sont les instances locales (ville, village ou canton) qui effectuent l'essentiel des vérifications détaillées si elles disposent des ressources nécessaires. À l'échelon régional ou provincial, on fait entrer en jeu les exigences des services provinciaux, régionaux ou de comté. Il faudra peut-être élargir une artère routière ou prévoir une emprise pour une ligne de transmission de l'électricité.

Généralement parlant, le plan de lotissement sera examiné par plusieurs instances :

- ☐ le ministère des Richesses naturelles,
- ☐ le ministère des Transports et des Communications,
- ☐ le ministère de l'Environnement,

Exemple typique d'un projet de plan de lotissement



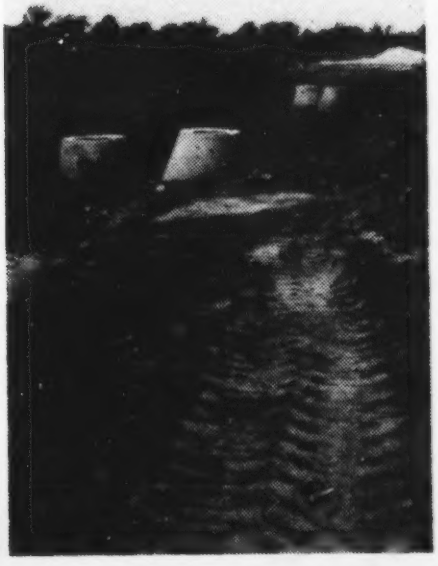
- ☐ le ministère de l'Éducation,
- ☐ le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, etc.

Toutes leurs observations seront étudiées et les urbanistes chercheront une solution susceptible de satisfaire tous les intérêts représentés; il faudra sinon trouver un compromis. Ils rédigeront ensuite un rapport recommandant une solution et les instances politiques devront enfin décider si elles approuvent ou non le plan.

Adduction d'eau et égouts

Nous sommes tellement habitués aux réseaux de canalisations d'eau qui alimentent nos maisons et nos immeubles industriels et commerciaux et aux égouts qui évacuent les eaux usées que nous avons tendance à les prendre pour acquis. En réalité, une grande partie de la planète ne jouit pas de ces services. Leur universalité dans nos pays témoigne de notre richesse relative et d'un certain degré de planification raisonnée.

Les puits privés et les fosses septiques suffisent dans les régions rurales, mais dans les villes ce genre d'installations aurait vite fait de polluer les eaux souterraines dont nous tirons notre eau potable. Il est donc indispensable que les zones urbanisées soient équipées, malgré leur coût élevé, de services d'adduction d'eau et d'un réseau d'égouts doté d'installations de traitement des eaux usées. La prospérité des collectivités urbaines dépend beaucoup du soin que l'on met à baser les investissements, dans ce domaine, sur des prévisions précises des besoins futurs. Dans les endroits de villégiature, par contre, les fosses septiques et les puits seront probablement suffisants dans le cas des chalets, à condition que ces habitations ne soient pas utilisées de façon continue pendant toute l'année et qu'elles soient sur des parcelles spacieuses. Dans les lotissements de chalets situés à peu de distance d'une agglomération et qui sont en train de se transformer en zone d'habitation de banlieue, ces installations primitives risquent bientôt de se révéler insuffisantes et le coût d'installation d'un réseau de canalisations d'eau alimentant des maisons dispersées peut être très élevé.



Les régions urbaines dépendent, pour leur croissance, des services d'adduction d'eau et des égouts.

Dans certaines régions, les services municipaux d'adduction d'eau peuvent ne pas satisfaire aux besoins si les réserves d'eau sont insuffisantes. Il importe donc de planifier soigneusement l'exploitation du bassin hydrographique dans les régions qui dépendent des eaux souterraines et des petits cours d'eau et de veiller à isoler convenablement l'eau potable des eaux usées.

Les lacs d'une certaine taille permettent une dilution suffisante pour éliminer le problème, mais nous savons maintenant que même les Grands Lacs n'ont pas échappé à la pollution chimique; nous ne pouvons plus aujourd'hui prétendre qu'ils ont la capacité d'absorber un volume illimité de déchets.

Dans les villes, l'évacuation des eaux de pluie et de fonte des neiges est assurée par un système de drainage dit urbain. Il comprendra des canalisations, des voies d'écoulement de surface et des bassins de retenue temporaire. Le système peut être naturel ou artificiel, ou une combinaison des deux. Il est un autre élément de la gestion concertée du bassin hydrographique, dont nous reparlerons dans le contexte de la protection de l'environnement.

En Ontario, un bon exemple de grand réseau d'adduction d'eau est le Lake Huron Water Supply System, qui a été bâti en 1966-1967 et qui a coûté 20 millions de dollars. Il alimente la ville de London et un certain nombre de localités avoisinantes avec de l'eau pompée du Lac Huron à Grand Bend, à quelque 50 kilomètres de distance. Le réseau a dès le départ été conçu pour pouvoir doubler de capacité en prévision des besoins futurs.

Les installations d'adduction d'eau et d'évacuation des eaux usées sont réglementées en Ontario par la **Loi sur les ressources en eau de l'Ontario**, la **Loi sur l'évaluation de l'environnement** et la **Loi sur la protection de l'environnement**, qui relèvent toutes du ministère de l'Environnement.

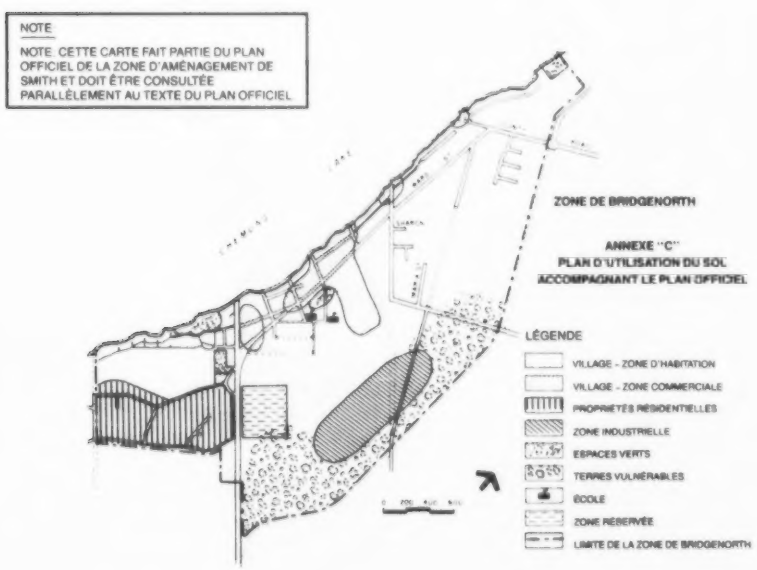
Utilisation des terres

En des temps moins compliqués, les gens vivaient près de leur travail. On ressentait moins la nécessité de séparer les habitations des zones commerciales et industrielles parce que la pratique des métiers et autres commerces ne dérangeait pas le voisinage. Mais il finit par être manifeste que certaines industries n'avaient pas leur place dans les zones d'habitation et les conseils municipaux reçurent la permission de les réglementer et de les interdire. La **Loi sur les municipalités** de l'Ontario contient des dispositions en ce sens et donne une longue liste d'activités indésirables, comme la cuisson du sang, la production d'huile de poisson et la fabrication d'engrais à base de carcasses d'animaux. Ceci représente nos premiers efforts de réglementation de l'utilisation des terres; ces dispositions sont toujours en vigueur.

Les résidents des quartiers riches ont en général réussi à se protéger de l'implantation d'activités indésirables. Avant les règlements de zonage, on avait recours à des engagements restrictifs, c'est-à-dire à des ententes entre les propriétaires de terrains présentées par le promoteur du quartier pour protéger les acheteurs de terrains de tout projet indésirable sur les lots attenants. Les pouvoirs publics n'intervenaient ni dans la formulation ni dans l'exécution des restrictions. Pour les faire respecter, les particuliers citaient si nécessaire leurs voisins en justice.

De nos jours, tout le monde s'accorde à reconnaître la valeur des règlements de zonage comme outil de contrôle de l'utilisation des terres. On peut même aller plus loin et dire que la conscience aiguë de l'effet nuisible des fumées, du bruit, de la circulation, etc., a conduit à la création de milieux où la séparation des utilisations est si complète que de nouveaux inconvénients apparaissent : le centre-ville meurt dès la fin des heures de bureau, on se sert trop de l'automobile et les banlieues se transforment en villes-dortoirs isolées. L'urbaniste d'aujourd'hui, loin de promouvoir une ségrégation excessive, cherchera fort probablement à promouvoir, pour des raisons économiques, sociales et énergétiques, un éventail équilibré d'utilisations diverses. Il est aujourd'hui de "bon aloi" de construire des logements au-dessus des centres commerciaux et des complexes "mixtes" contenant des appartements et des bureaux, à condition que la qualité de la planification élimine les problèmes autant que faire se peut.

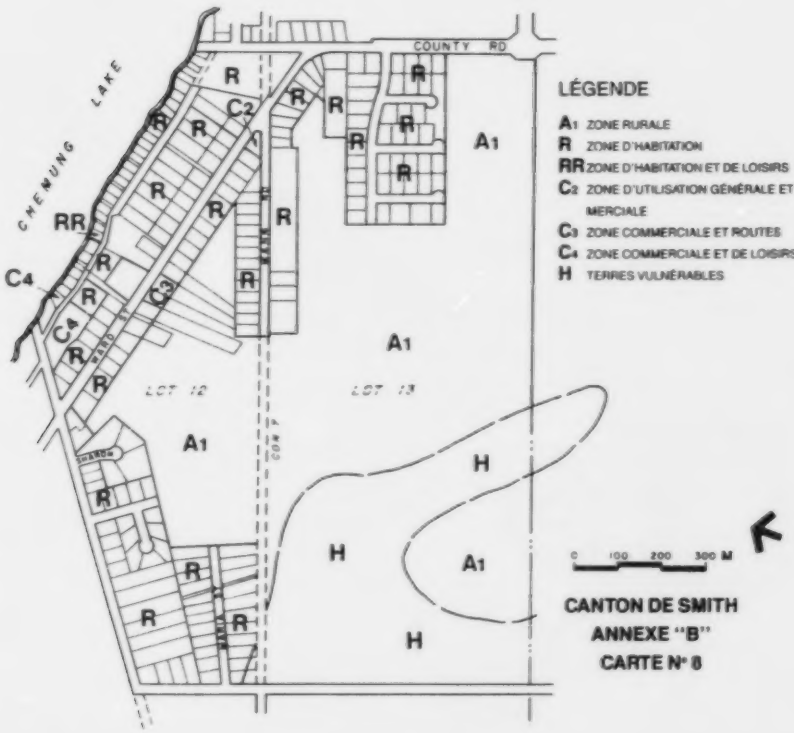
Exemple de carte accompagnant un plan officiel



Le plan d'utilisation des terres est l'élément fondamental du plan officiel de la localité. Outre une carte qui délimite les grandes zones d'utilisation, le plan officiel est accompagné de textes expliquant en détail les raisons de chaque désignation. Un plan d'ensemble indiquera par exemple que les zones d'habitation peuvent autoriser des magasins de quartier, des écoles, des parcs et autres activités compatibles. Les plans officiels des grandes agglomérations ne seront parfois qu'une description très générale des concepts retenus, le détail de chaque quartier étant donné sur des plans secondaires qui sont habituellement présentés sous forme de modifications du plan officiel d'ensemble.

À coté de l'utilisation des terres, le plan officiel régit aussi d'autres aspects fondamentaux de la planification comme les routes et autres réseaux de transport, la viabilisation des terrains, les installations communautaires et les autres activités présentées dans ces pages. L'utilisation des terres est habituellement considérée comme l'activité centrale de coordination à laquelle toutes les autres se rapportent. Mais les municipalités régionales et les comtés qui ont un plan officiel peuvent décider de se passer d'un plan d'utilisation des terres parce que ces derniers existent à l'échelon des municipalités locales. Le plan régional mettra alors l'accent sur les objectifs généraux de la région et ne contiendra pas de carte d'utilisation des terres.

Exemple de carte accompagnant un règlement de zonage



Le plan officiel présente les intentions de la municipalité. Il exprime la position du conseil municipal quant à la planification des territoires qui relèvent de lui et la municipalité est tenue de s'y conformer une fois qu'il est approuvé. Il faut rappeler que le plan officiel ne régit pas directement l'utilisation des terres par les particuliers, mais qu'il a une grande influence, du point de vue légal, sur le développement d'une région car aucun règlement de zonage ne peut être en conflit avec lui. Le règlement de zonage est l'outil juridique qui stipule concrètement ce qui peut être construit sur un terrain. Ces règlements précisent habituellement les utilisations permises dans chaque zone et imposent certaines restrictions en matière d'implantation et de taille des immeubles érigés.

Comme nous l'avons indiqué plus haut, la planification est un processus : les documents d'aménagement (plans officiels, règlements de zonage, etc.) doivent être révisés et mis à jour à intervalles réguliers par le biais de mécanismes juridiques prévus dans la **Loi sur l'aménagement du territoire**.

L'aménagement des terres est donc fondamentalement réglementé, en Ontario, de la façon suivante :

- ☐ le plan officiel indique les intentions de la municipalité;
- ☐ les règlements de zonage déterminent l'utilisation qui peut être faite des terrains;
- ☐ le morcellement des terres est contrôlé par la réglementation des lotissements;
- ☐ les détails d'implantation peuvent être spécifiés par la réglementation du plan d'implantation (voir page 24).

Extrait d'un règlement de zonage typique

ARTICLE 11: ZONE D'HABITATION R

Personne ne pourra, dans une zone d'habitation R, utiliser un terrain, ériger, modifier ou utiliser un bâtiment ou une installation quelconque à moins de respecter les dispositions suivantes:

11.1 Utilisations permises

a) Une habitation unifamiliale isolée par lot.

b) Utilisations, constructions et installations découlant de l'utilisation permise au point précédent.

11.2 Règlements relatifs aux habitations

	Sans eau courante ni égouts séparatifs	Avec eau courante mais sans égouts séparatifs	Avec eau courante et égouts séparatifs
a) Longueur de la ligne avant du terrain	30 mètres	23 mètres	18 mètres
b) Superficie minimum du terrain	1850 mètres carrés	700 mètres carrés	510 mètres carrés
c) Surface construite maximum	12%	30%	35%
d) Profondeur minimum de la cour avant	7,5 mètres plus toute distance applicable en vertu de l'annexe "C".		
e) Marge latérale minimum	1,5 mètres sauf dispositions contraires de l'alinéa (i):		
(i) Un garage ou un auvent attenant sans chambre d'étage peut être bâti à au moins 1,2 mètre de toute limite de terrain qui n'est pas attenante à une voie publique.			
f) Profondeur minimum de la cour arrière	10,5 mètres sauf dispositions contraires du paragraphe 7.27		

g) Surface habitable minimum

(i)	un étage	82 mètres carrés
(ii)	un étage et demi ou mi-étages	110 mètres carrés
(iii)	2 étages ou 2 étages 1/2	130 mètres carrés

En l'absence de sous-sol ou de cave, la surface habitable minimum sera augmentée de 19 mètres carrés.

g) Hauteur maximum 2 étages

Pour mettre des terres en valeur, il faudra, selon les circonstances, obtenir une autorisation pour :

- ☐ modifier le plan officiel;
- ☐ modifier le règlement de zonage;
- ☐ obtenir un plan de lotissement ou une autorisation de morcellement;
- ☐ obtenir un contrat de plan d'implantation.

Comme l'indique le chapitre intitulé "Rôle du public", la loi contient des dispositions relatives à la participation du public et aux procédures d'appel dont peuvent se réclamer les proposants et les opposants d'un projet à la suite de l'approbation ou du rejet d'une demande.

Utilisations non conformes

En temps normal, les règlements limitant l'utilisation des terrains, comme les règlements de zonage, n'annulent pas les usages existants. Ainsi, le passage d'un règlement de zonage déclarant zone d'habitation une zone dont l'expansion s'est surtout faite par la construction de maisons privées, mais avec un garage de réparations automobiles en son milieu, n'entraînera pas la fermeture de ce dernier. Il peut rester sur les lieux aussi longtemps qu'il continue à être exploité de la même façon. Il constitue une "utilisation légale non conforme". Ce serait en effet une injustice flagrante de rendre soudain illégale, sans compensation, une utilisation légale existante. Si les circonstances imposent l'interdiction de cette activité, on utilisera vraisemblablement les mécanismes d'expropriation et l'intéressé recevra une somme égale à la valeur marchande de la propriété et le compensant pour les dommages subis.

La **Loi sur l'aménagement du territoire** permet l'extension des utilisations non conformes. Ces extensions, et le passage d'un type d'utilisation non conforme à un autre qui soit mieux adapté à la collectivité, doivent faire l'objet d'une demande auprès d'un comité de dérogation local. Le garage de notre exemple précédent ne serait vraisemblablement pas autorisé à s'agrandir. Les voisins s'y opposeraient sans doute violemment. Mais son propriétaire serait peut-être autorisé à changer d'activité si le nouveau service était jugé par les voisins moins gênant que le garage.

"Mais qu'est-ce que notre quartier va devenir!"

Plans d'implantation, esthétique et paysage urbain

Outre le morcellement des terres, la mise en place de diverses activités et la viabilisation, l'urbaniste cherche à définir les caractéristiques des utilisations permises sur chaque lot. Pour des raisons pratiques d'abord, mais peut-être aussi esthétiques, il doit se préoccuper de l'implantation des immeubles sur les terrains, de leur hauteur, de leur taille et de leur forme, ainsi que du pourcentage du sol qu'ils pourront occuper.

Les aspects pratiques peuvent relativement facilement faire l'objet de normes régissant par exemple les dimensions minimum des cours ou les densités maximum (la densité est en général le nombre d'unités d'habitation par hectare ou par acre).Le propriétaire d'un terrain peut consulter les règlements de zonage pour savoir à l'avance ce qui est permis. Il est beaucoup plus difficile pour une collectivité de réglementer l'apparence esthétique des édifices, car il n'existe pas de critères parfaitement objectifs en ce domaine. Même s'il y a unanimité sur la question, on hésite en général à imposer des restrictions reposant sur des préférences de goût. Le problème est d'autant plus complexe s'il n'existe pas de règlements permettant aux propriétaires de savoir à l'avance ce qui est esthétiquement acceptable. Il est bien plus facile à cet égard de dire : "Montrez-nous ce que vous voulez construire et nous vous dirons ce que nous en pensons." Cette méthode n'est sans doute pas très équitable aux yeux de la loi, mais on peut alléguer qu'il est légitime de la part de la collectivité de se préoccuper de l'aspect visuel de son environnement. Les documents de planification et les lois permettant leur application doivent s'inspirer des théories actuelles quant à l'importance relative à accorder aux intérêts de la collectivité et aux droits des propriétaires fonciers.

Une exemple de problème ayant une forte connotation esthétique est celui des panneaux publicitaires. D'après les porte-parole de l'industrie publicitaire, ils rehaussent considérablement l'aspect visuel de notre environnement, non seulement par leur rôle économique, mais aussi parce qu'ils sont intrinsèquement intéressants et qu'ils détruisent la monotonie de notre environnement. Tout le monde ne partage pas leur enthousiasme. L'État du Vermont, par exemple, a des règlements très stricts sur la question parce que la beauté de ses paysages naturels contribue beaucoup à la santé de son économie. Ailleurs, les pouvoirs publics, moins préoccupés par la question, verront les panneaux publicitaires comme une forme profitable d'utilisation des terrains. En Ontario, les conseils locaux peuvent s'appuyer sur la **Loi sur les municipalités** pour réglementer les panneaux et enseignes publicitaires. Le ministère des Transports et des Communications contrôle par ailleurs l'érection de tous les panneaux publicitaires sur une bande de 400 m le long des routes provinciales.

Les lotissements immobiliers contemporains subissent des influences nombreuses, notamment celle des règlements municipaux régissant la forme des bâtiments et l'utilisation des terrains.

Les règlements de zonage ont ordinairement un impact esthétique; s'ils sont contestés en cour, on les défendra probablement en disant qu'ils garantissent l'illumination et la circulation d'air voulues. Pour contrôler certains projets précis, les pouvoirs publics pourront recourir au processus de réglementation des plans d'implantation, qui peuvent porter non seulement sur des questions concrètes comme le revêtement des terrains de stationnement, l'entreposage des ordures, l'éclairage nocturne, les clôtures ou les allées piétonnes, mais aussi sur l'aménagement paysager et sur la forme et la taille des immeubles. Il n'est pas facile de tracer une ligne de démarcation nette entre les questions pratiques et les préoccupations esthétiques, mais les tribunaux n'ont pas en général été très favorables aux tentatives de réglementation fondées sur des considérations purement esthétiques.

Le caractère d'un quartier dépend, dans une certaine mesure, de son aspect visuel.

Les services communautaires

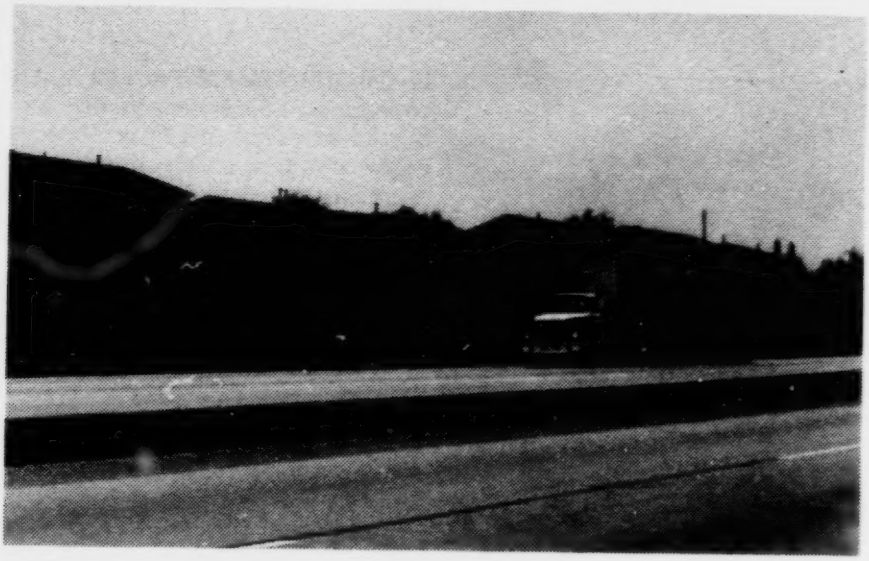
La planification n'est pas seulement un processus de classification des sols de la communauté par grandes catégories d'utilisation (zones industrielles, commerciales ou d'habitation); elle doit aussi garantir la mise en place des services de soutien nécessaires. Résider quelque part ne signifie pas seulement y avoir un toit et un emploi. Le milieu créé doit refléter un mode de vie : chaque quartier doit donner à ses résidents un accès facile à des écoles, des parcs publics et des magasins. Plusieurs quartiers peuvent prendre ensemble en charge un centre sportif, une bibliothèque et d'autres installations publiques. L'urbaniste veillera à ce qu'une quantité suffisante de terrains soit réservée, aux endroits voulus, pour que la collectivité puisse faire face à ses besoins futurs. La mise en place de services de ce type dans des quartiers déjà construits est une entreprise coûteuse et très difficile.

En Ontario, les écoles ne relèvent pas des conseils municipaux, mais des conseils scolaires. Pour incorporer les écoles au processus de planification communautaire, la municipalité et le conseil scolaire doivent donc collaborer. La municipalité est plus à même de savoir comment et où la communauté va s'étendre et de réserver les terrains nécessaires pour les écoles. Le conseil scolaire peut évaluer ses besoins, acquérir les terrains dont il aura besoin et construire les écoles.

Les services de soutien, comme les garderies d'enfants, sont un élément important des quartiers d'habitation modernes.

Les transports

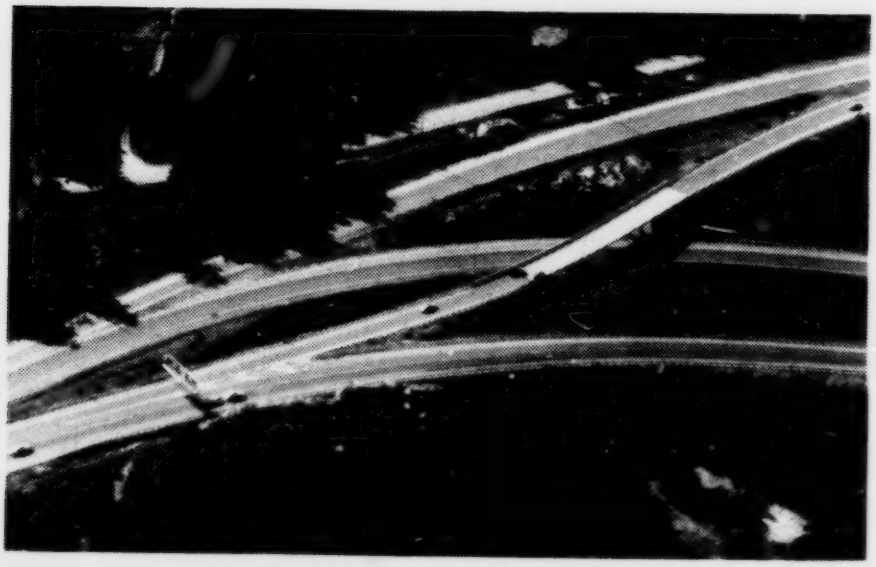
Parce que l'aménagement doit refléter une perspective d'ensemble, l'urbaniste ne se contentera pas de créer le réseau de transport le plus efficace possible. Le bruit, la pollution de l'air et certains dangers physiques sont inséparables des grands réseaux de transport, et la technologie moderne n'a pas réussi à les éliminer. Aussi l'urbaniste trouvera-t-il un équilibre entre les besoins du public en matière de transport et le bien-être de ceux qui vivent à proximité de ces réseaux. Dans le cas des nouveaux lotissements, il peut essayer d'éliminer le problème en isolant suffisamment les quartiers d'habitation des artères routières, des chemins de fer et des aéroports, mais la solution n'est pas aussi simple dans les endroits déjà construits.



L'installation de barrières anti-bruit isole partiellement du bruit de la circulation les lotissements d'habitation situés le long des autoroutes.

La planification routière des régions urbaines donne une idée de la complexité des problèmes et montre qu'il est nécessaire de trouver des solutions s'inscrivant dans une perspective globale. Nous semblons avoir un besoin insatiable de routes. Si nous n'étions limités que par le coût, le problème serait relativement simple : il suffirait de décider combien nous pouvons dépenser et poursuivre la construction et l'élargissement des routes en fonction de la demande. Or cette méthode pour le moins simpliste a eu, quand elle a été utilisée, des résultats plutôt désastreux.

Directement ou indirectement, on lui doit l'apparition du smog, la déshumanisation de l'environnement, la destruction des centre-ville, la sous-utilisation des transports en commun et l'abandon des quartiers



Exemple d'autoroute moderne.

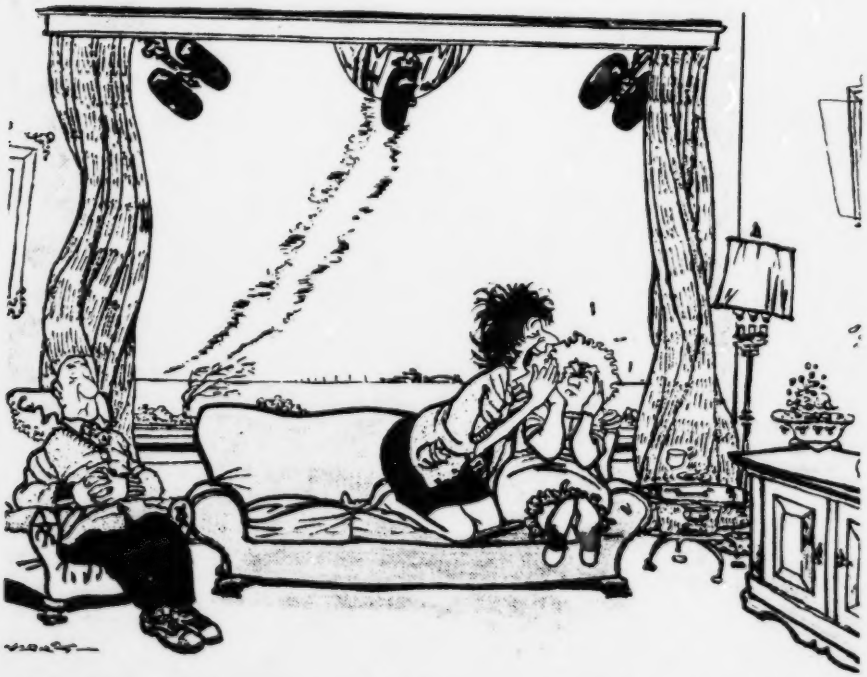
centraux par les classes moyennes. L'urbaniste d'aujourd'hui tente d'établir un équilibre acceptable entre les transports privés et les transports en commun. Le résultat n'est jamais parfait, mais un projet doit être jugé pour son réalisme.

L'utilisation des terres et les transports sont étroitement liés. Un centre commercial ou un ensemble de tours d'habitation alourdissent beaucoup plus la circulation qu'un lotissement d'habitations unifamiliales. Inversement, l'existence ou l'absence d'un réseau de transport aura une influence déterminante sur le type d'utilisations envisagées par un propriétaire foncier.

Les routes relèvent pour la plupart de la province, et le ministère des Transports et des Communications vérifie que les plans officiels et les plans de lotissement des municipalités n'entrent pas en conflit avec les objectifs provinciaux. Les chemins de fer et les transports aériens, par contre, sont essentiellement une responsabilité fédérale. Ceci produit certains conflits de juridiction intéressants dans le cas des terrains situés à proximité de grandes artères de transport. L'utilisation des terrains est réglementée par les municipalités en vertu des pouvoirs qui leur sont délégués par la province, mais le ministère fédéral des Transports a le pouvoir de limiter la hauteur des bâtiments au voisinage des aéroports en raison des dangers qu'ils peuvent présenter pour la navigation aérienne.

Par contre, on considère que c'est aux municipalités de réglementer l'utilisation des terrains en fonction du bruit, à côté d'un aéroport, parce que le bruit gêne les résidents, pas les avions. Mais les distinctions ne sont pas aussi tranchées que ces remarques pourraient le faire croire, parce que les pressions exercées sur les instances politiques par des propriétaires exaspérés peuvent forcer un aéroport à limiter ses activités.

Dans la pratique, le ministère fédéral des Transports cherche dans toute la mesure du possible à éviter les conflits et prépare des cartes indiquant les courbes de niveau de bruit à proximité des aéroports de façon à aider les municipalités à éloigner des endroits les plus bruyants les utilisations que le bruit pourrait perturber.



"Je disais . . . nous avons eu de la chance . . . pas été expropriés à cause de l'aéroport."

Questions financières

Le coût d'exécution des plans envisagés et la capacité qu'a la collectivité de les absorber sont des aspects très importants de la planification. Même dans le cas d'un plan communautaire général, il convient d'adopter une ligne de conduite au sujet du financement des projets d'aménagement.

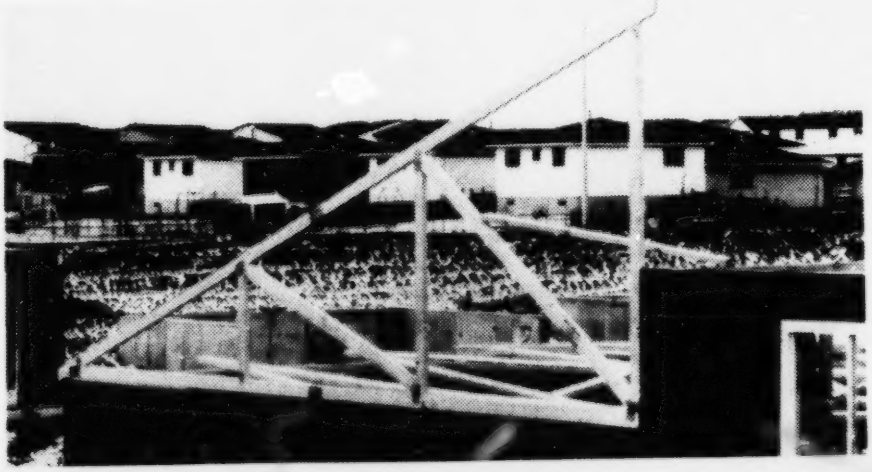
Quand un projet est envisagé, il faut étudier les nouveaux services qu'il exigera et les nouveaux impôts qu'il est susceptible de rapporter. Le conseil municipal se doit de vérifier qu'il n'alourdira pas la charge fiscale de ses contribuables. Il doit aussi veiller à promouvoir des projets qui fournissent à la collectivité les logements, les services et les activités économiques créatrices d'emplois dont elle a besoin.

Les garanties mises en place pour protéger le statut financier des contribuables doivent être suffisamment réalistes pour continuer à encourager le type d'activités dont la collectivité a besoin. Le niveau des normes imposées par la municipalité se répercute sur les coûts. Des normes élevées finissent par faire monter le coût des logements. Aux périodes où ce coût est préoccupant, il faudra probablement envisager de réviser les normes pour les adoucir ou les modifier.

Si une planification indifférente aux conséquences financières de ses actions mérite d'être condamnée pour manque de réalisme, une planification qui se préoccupe exclusivement des conséquences financières immédiates de ce qu'elle fait est tout aussi inacceptable. La construction de petites unités d'habitation coûte en général cher aux municipalités, essentiellement à cause du coût de l'éducation des nombreux enfants qui vivent dans ce type de logements. Mais, contre ce coût, il faut évaluer l'importance de ces logements du point du vue social et pour la main-d'oeuvre qu'ils sont susceptibles de fournir aux entreprises industrielles et commerciales qui font la richesse de la municipalité.

Si l'Ontario a mis en place des municipalités régionales, c'est entre autres pour favoriser une planification optimisant les modèles d'implantation démographique à l'échelle régionale. Une planification "basée sur l'assiette fiscale" opposerait violemment les municipalités entre elles, parce qu'elles chercheraient alors à obtenir les projets offrant les rapports les plus avantageux entre les recettes fiscales et les dépenses municipales. Une municipalité régionale peut répartir les frais et les bénéfices de façon plus équitable dans toute la région et promouvoir une meilleure concertation au niveau de la planification.

Les accords de lotissement et de plan d'implantation sont des outils qui permettent au conseil de protéger la municipalité quand un projet est mis en oeuvre. Il s'agit d'accords avec les promoteurs qui leur imposent légalement de fournir certains services fondamentaux. S'il n'en était pas ainsi, c'est la municipalité qui serait forcée de financer la mise en place de ces services. Dans certains cas stipulés par la loi, il est possible de prélever des impôts supplémentaires pour couvrir des dépenses extraordinaires ou financer l'achat de parcs.



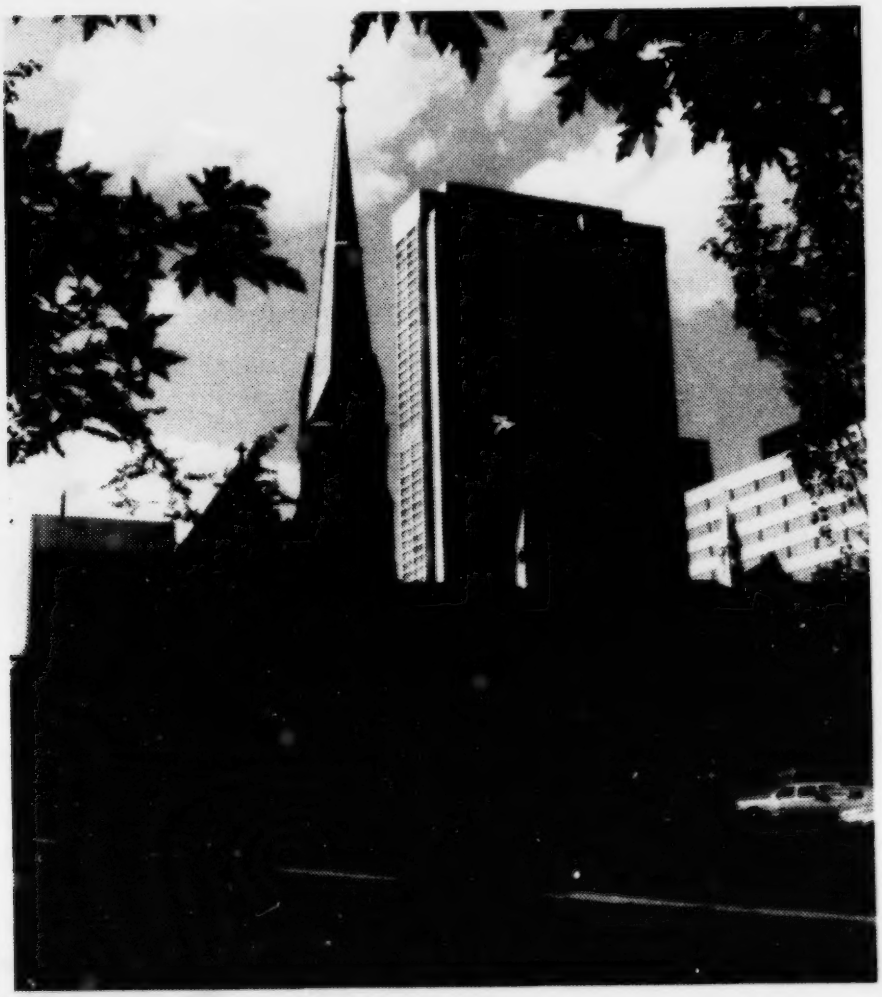
Les municipalités doivent déterminer les répercussions financières que les projets envisagés peuvent avoir sur leurs contribuables.

La protection du patrimoine

La croissance et la rénovation des villes ont pour corollaire normal le remplacement des structures vétustes par des immeubles neufs plus fonctionnels ou même par des parcs de stationnement plus rentables. Si la collectivité ne fait pas un effort conscient et déterminé, les témoignages même les plus exceptionnels d'architecture passée seront presque certainement condamnés à disparaître.

Reconnaissant la valeur des liens matériels que nous pouvons préserver avec notre passé, l'urbaniste cherchera à dresser un inventaire des monuments historiques existants et à promouvoir au moins la préservation des plus importants.

Il serait injuste de demander aux propriétaires de monuments historiques d'absorber pour le compte de la collectivité le coût de leur entretien, alors qu'il pourrait fort bien être plus rentable pour eux de raser l'édifice et d'employer la propriété à d'autres fins. La loi se contente généralement de retarder la démolition pour permettre aux intéressés de trouver une solution plus satisfaisante. Il sera parfois possible de démontrer au propriétaire qu'une rénovation judicieuse du vieil immeuble est plus profitable que le bulldozer. Dans notre province, la loi qui régit ces questions est la **Loi sur les biens culturels de l'Ontario**. Elle traite du classement des propriétés ayant une valeur historique ou architecturale par les conseils municipaux. Les monuments classés ne peuvent être ni modifiés ni démolis sans la permission du conseil. Mais le refus du permis de démolir ne reste en vigueur que pendant six mois, au bout desquels on ne peut plus empêcher la démolition de l'édifice si un accord n'a pas été conclu pour le préserver. Une façon de préserver les monuments classés est de les acquérir pour le compte public. Une



Nous devons tenter de laisser l'ancien côtoyer le moderne.

autre possibilité consiste à offrir aux propriétaires des subventions ou des prêts pour financer l'entretien ou la restauration de l'immeuble. Il sera possible, dans certains cas, d'obtenir une "servitude culturelle" en échange d'une aide financière : ceci donne légalement le droit à la municipalité de s'intéresser au sort de l'objet visé par la servitude, qui sera souvent une façade. (Une servitude est un intérêt sans but lucratif imposé sur un bien possédé par un tiers, donnant à son titulaire un droit limité et précis d'utilisation ou de jouissance. Une forme très courante de servitude est le droit de passage accordé par un propriétaire à un autre pour qu'il puisse se rendre à sa propriété.)

Les transferts de densité permettent aussi d'encourager la protection des monuments importants. La valeur économique d'un terrain est fonction de sa situation géographique, ce dont le zonage tient souvent compte. Les édifices historiques sont fréquemment dans le centre des villes, où le marché dicte normalement des densités élevées d'occupation. Il sera parfois possible de convaincre un promoteur de préserver un édifice si on l'autorise en échange à utiliser de façon plus dense un bien-fonds avoisinant : il y a transfert de densité.

L'urbaniste cherchera souvent à préserver certains édifices historiques en les intégrant visuellement aux constructions nouvelles.

La lutte contre la pollution

La pollution a de nombreux visages; elle influe sur la qualité de l'eau, du sol et de l'air. Nous l'avons déjà mentionnée à propos des adductions d'eau potable et des égouts, et dans notre discussion du bruit au voisinage des infrastructures de transport. On parle parfois de pollution visuelle pour désigner les objets esthétiquement offensants, et c'est aussi un sujet que nous avons effleuré.

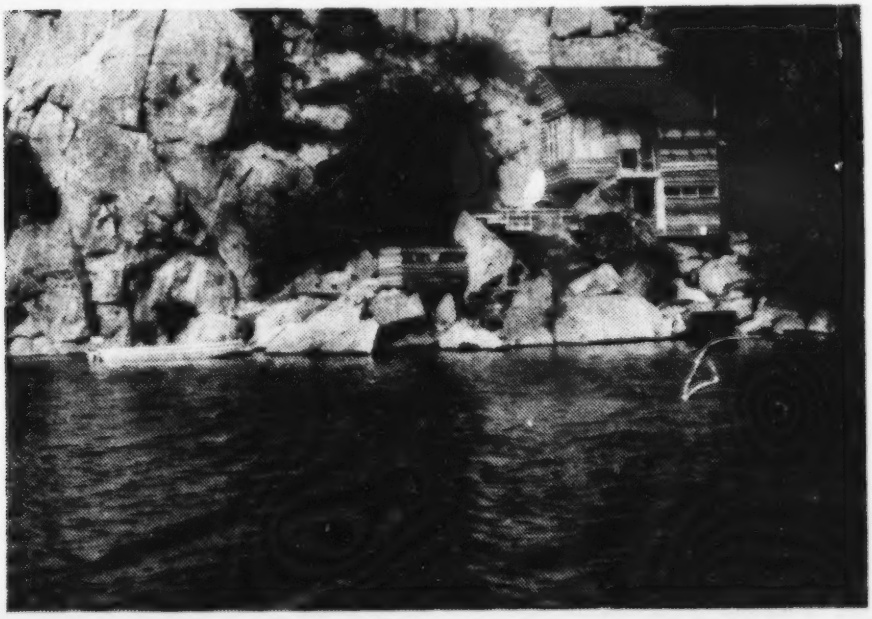
La lutte contre la pollution est souvent compliquée par le fait que l'activité en cause a une importance vitale pour certains membres du public. Leur emploi peut en dépendre. C'est à eux qu'il en coûtera le plus de faire le sacrifice nécessaire pour améliorer la qualité de l'eau, du sol ou de l'air pour le bénéfice général de la population. La solution n'est pas purement technique, elle est aussi politique.

Notre société produit inévitablement des déchets. Leur neutralisation totale coûte des sommes gigantesques. L'urbaniste cherchera des solutions qui minimisent le plus possible ces coûts. Pour protéger la beauté des lacs des régions de villégiature, on réglementera par exemple le nombre des chalets bâtis autour d'un lac, leur emplacement sur chaque terrain, la qualité de leur système d'évacuation des eaux usées et parfois même la fréquence de leur utilisation.

Mentionnons aussi le **Code d'exploitation agricole**, qui vise à minimiser la pollution de l'eau et les odeurs attribuables au stockage et à l'emploi du fumier en établissant par exemple des zones-tampons entre les endroits où du fumier est entreposé et les zones d'habitation et en garantissant qu'il y a suffisamment de terres agricoles pour permettre une utilisation rentable du fumier.

Même les maisons unifamiliales peuvent polluer l'environnement si leur système d'évacuation est mal conçu ou mal entretenu. Les effluents des fosses septiques sont ordinairement filtrés dans un champ d'épandage; cette méthode aura peu d'efficacité si le sol est argileux et imperméable. C'est le cas dans la grande ceinture argileuse du Nord, où les municipalités qui ne peuvent pas se permettre un réseau d'égouts risquent d'avoir des problèmes sérieux.

En Ontario, les grands projets de construction doivent normalement respecter les dispositions de la **Loi sur l'évaluation de l'environnement**, qui stipule que les promoteurs de ces projets doivent préparer et soumettre au ministre de l'Environnement une évaluation environnementale. Il en est ainsi par exemple avant la construction d'une nouvelle route provinciale, d'une centrale hydro-électrique ou de lignes de trans-



Les systèmes naturels comme les régions lacustres, ne peuvent tolérer qu'une quantité limitée de nouvelles constructions. Il faut respecter leur limite de tolérance.

mission. Ces projets publics ne sont exemptés que si le conseil des ministres décide de faire une exception. Seuls les projets publics sont visés à l'heure actuelle par cette loi, mais le conseil des ministres pourrait décréter de l'imposer ultérieurement à un projet privé particulier.

La protection de l'environnement

L'environnement naturel est dans un état d'équilibre dynamique qui est le résultat de milliers d'années d'évolution. La flore et la faune sont adaptées aux terres sur lesquelles elles sont. L'homme, en modifiant l'environnement à ses propres fins, risque de détruire cet équilibre écologique délicat. Il importe donc que l'urbaniste soit très conscient de tous les effets de l'urbanisation sur l'environnement naturel et qu'il prépare ses plans d'aménagement en conséquence.

La protection de l'environnement imposera parfois que certaines parties d'une zone d'aménagement soient exemptes de toute construction. Ces zones réservées peuvent être très vastes, comme dans le cas de sections entières de l'escarpement du Niagara, dont la crête possède un attrait visuel qui pourrait être détruit à jamais par une utilisation incontrôlée. La même chose est vraie de certaines zones boisées, de ravins ou de marécages qui sont l'habitat naturel de toutes sortes d'espèces animales. Outre notre désir de protéger ces terres pour leur valeur intrinsèque, nous chercherons aussi à identifier les terres dites "vulnérables" et impropres à l'aménagement à cause des risques d'affaissement, de glissement ou d'inondation.

En Ontario, les offices de la protection de la nature sont responsables de la protection et de l'entretien des terres et des ressources aquatiques dans un bassin hydrographique donné. Ces offices sont des organes au sein desquels la province et les municipalités collaborent; ils ont le pouvoir de construire des barrages et des lacs de retenue pour empêcher les inondations et lutter contre l'érosion. Ils peuvent aussi acquérir des terres menacées par les inondations ou l'érosion, et les cartes des plaines d'inondation qu'ils dressent servent à empêcher les gens de construire dans les endroits vulnérables. L'Ontario se base entre autres sur deux grands désastres, à savoir l'ouragan Hazel qui a frappé le Sud de la province en 1954 et la tempête qui a touché Timmins dans le Nord en 1961, comme de points de repère pour déterminer où les projets d'aménagement doivent être réglementés. Dans les autres régions de la province, on pourra se servir de l'indice se sévérité des tempêtes sur 100 ans, qui indique la violence maximum probable que pourront atteindre

Certaines régions naturelles uniques, comme certaines sections de l'escarpement du Niagara, ont été exclues des zones de construction.

L'espace vert public est un élément important dans toute région urbaine.

les tempêtes une fois par siècle. Les offices de protection ont également d'autres responsabilités, notamment la gestion des poissons, de la faune et des forêts, la protection des biens culturels, les loisirs et la conservation des terres.

La plupart des régions écologiquement vulnérables peuvent être consacrées aux loisirs de plein air. Même si elles sont inutilisables comme terrains de jeu ou de sport, elles constitueront un refuge naturel pour ceux qui veulent échapper un moment aux artifices de la vie citadine. Les espaces non construits, quelle que soit leur forme, sont un élément essentiel du paysage urbain et, généralement parlant, la proximité d'espaces verts est une qualité recherchée par ceux qui sont en quête d'un nouveau logement. Or l'importance des espaces verts peut facilement être oubliée dans le processus d'aménagement. Un parc public est un fardeau fiscal pour la municipalité. Pratiquement toutes les formes d'utilisation des sols sont une source de rentrées fiscales puisque les impôts municipaux sont fonction de la valeur des propriétés. Les parcs publics, eux, ne rapportent rien et il faut payer pour les entretenir.

Dans toute planification, il faut considérer les avantages très réels des espaces verts, qui ne peuvent habituellement pas être chiffrés, et adopter une politique ferme et réaliste à la fois dans ce domaine.

La protection des richesses naturelles s'étend aux ressources minérales. Les carrières de sable et de gravier concernent l'urbaniste à plus d'un titre, d'un côté parce que le bruit et le va-et-vient des camions, ainsi que l'enlaidissement du paysage, en font des voisins fort indésirables, de l'autre parce qu'ils fournissent des matériaux de construction impor-

Les vieilles carrières peuvent être transformées en installations utiles pour la collectivité.

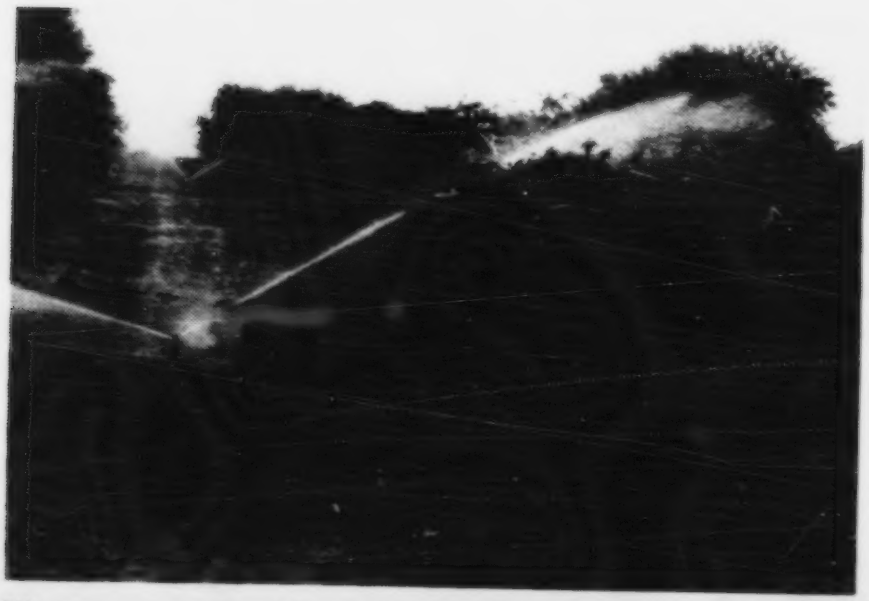
tants du point de vue économique. On ne peut pas ignorer le coût du transport de ces matériaux. Il faut donc préserver à proximité des zones urbanisées des gisements de sable et de gravier suffisants pour satisfaire les besoins, ce qui veut dire qu'il faut veiller à maintenir à une distance raisonnable les utilisations incompatibles, comme les lotissements d'habitation, de façon à ne pas compliquer indûment l'exploitation de ces carrières par la proximité de propriétaires privés. Parallèlement, nous devons nous préoccuper de la réhabilitation des carrières abandonnées, pour en faire des endroits sans danger et moins laids. Bien planifiées, de telles mesures peuvent redonner vie à ces sites : telle carrière deviendra une piscine ou un parc, telle autre pourra être cultivée, plantée d'arbres ou même recevoir des logements.

La préservation des terres agricoles

Il n'y a rien de surprenant à ce qu'une société essentiellement rurale s'inquiète fort peu, quand elle commence à s'urbaniser, de la préservation des terres agricoles, qui semblent exister en quantité illimitée. Il nous faut du temps pour vraiment comprendre que ce n'est pas le cas.

C'est à l'urbaniste qu'il revient de surveiller cette évolution et de prévoir les risques qu'elle comporte. Il faudra ensuite étudier les mesures à prendre pour l'enrayer si nécessaire et pour préserver les meilleures régions agricoles.

Si on donnait libre cours au marché de l'offre et de la demande, les meilleurs vergers de la région de Niagara disparaîtraient sous la pression des promoteurs, parce que ces terres valent plus cher comme terrains à bâtir que comme terres à vergers. Il est plus économique, de nos jours, d'importer des fruits de Californie que de payer, pour les fruits de l'Ontario, un prix qui garantisse la survie de ces terres agricoles de haute qualité. La situation changera peut-être un jour, mais il est pratiquement impossible de rendre aux cultures fruitières des terrains occupés par des logements, des usines et des centres commerciaux. Planifier consistera à recueillir tous les faits se rapportant à la disparition de ces terres et aux effets à long terme de cette disparition, puis à les expliquer aux politiciens et au public et enfin à proposer des solutions réalistes. Cette dernière étape est particulièrement difficile dans la mesure où elle pourra prendre la forme de restrictions susceptibles d'avoir de lourdes conséquences financières pour certains propriétaires fonciers. Elles pénaliseront à court terme une petite minorité pour le bénéfice à long terme de la population de l'Ontario et de ses enfants. La solution de ces problèmes, comme de tous les problèmes de planification, appartient aux politiciens.



L'Ontario n'a que très peu de régions propices à la délicate culture des fruits et ses vergers sont presque tous menacés de disparition.

Nombreux sont les citadins qui rêvent d'une maison à la campagne, rares ceux qui sont conscients des contre-coups que cela a sur la région.

La destruction des terres agricoles résulte en partie du désir des gens de se bâtir des maisons à la campagne pour profiter de ses avantages. Mais cela donne naissance à un environnement semi-urbain, trop développé pour les cultures et trop coûteux à viabiliser à cause de l'éparpillement des habitations.

Un autre problème que l'on rencontre quand on autorise la construction de maisons à la campagne, c'est que les citadins qui les habitent vont bientôt commencer à se plaindre de certaines des activités agricoles qui se déroulent autour d'eux. Tout fermier envisageant par exemple de faire un élevage de porcs ou d'établir une ferme avicole dans la région doit s'attendre à l'opposition vigoureuse de ces voisins. Planifier, dans ce contexte, signifie prendre toutes les mesures nécessaires pour au moins protéger de ce sort les meilleures terres agricoles. Il est très difficile d'enrayer cette évolution une fois que les terres sont morcellées, surtout si les lots à bâtir ont été vendus. La seule forme efficace de réglementation consiste à contrôler très strictement le morcellement des grandes propriétés agricoles. Que peut-on faire avec un hectare de terrain en pleine campagne si on n'a pas le droit d'y construire quelque chose? Il est trop petit pour la culture. Le résultat, c'est que l'on remue ciel et terre pour obtenir le droit de bâtir, peut-être même pour remorceller le terrain parce qu'il est trop grand pour une seule habitation. Au début, on est heureux d'avoir un grand terrain, mais son entretien,

L'un des objectifs de l'urbaniste, aussi bien à l'échelon de la municipalité qu'à celui de la province, est de protéger les terres indispensables au maintien de la production agricole.

l'arrachage des mauvaises herbes, etc., nous fait bientôt voir les choses d'un autre oeil.

La première source de renseignements sur la qualité des terres agricoles est l'Inventaire des terres du Canada, qui range les sols dans sept classes différentes selon leur valeur agricole. On considère habituellement que les quatre premières classes méritent d'être protégées et réservées à l'agriculture, mais la classification d'un sol n'est qu'un des facteurs à considérer. La taille des sols de qualité et la forme d'urbanisation de la région peuvent avoir une importance tout aussi grande.

Le gouvernement de l'Ontario a publié des directives d'exploitation des terres vivrières **(Food Land Guidelines)**, qui traitent de façon très fouillée des sujets que nous venons d'aborder et énoncent la politique provinciale en la matière. La **Déclaration de principes : Conservation des terres agricoles** de 1986 doit remplacer les directives de 1978.

Réaménagement, rénovation et améliorations communautaires

La planification n'est pas une activité statique; elle ne consiste pas simplement à concevoir un environnement idéal qui restera à jamais parfait. Les temps changent, les choses vieillissent et telle collectivité jadis très bien adaptée à ses besoins arrive aujourd'hui de moins en moins à répondre à sa vocation.

La planification doit permettre les modifications qu'il est nécessaire de faire pour adapter des endroits déjà construits à des conditions nouvelles. On a cru longtemps que la meilleure façon de résoudre les problèmes de vétusté et d'insalubrité était de raser complètement les vieux quartiers. Mais l'expérience a généralement discrédité cette idée dans le monde entier. L'expression même de "rénovation urbaine" a acquis une connotation négative parce qu'elle évoque l'image de familles déracinées et de quartiers familiers entièrement détruits.

Nons comprenons mieux aujourd'hui l'importance de la facture sociale d'un quartier et nous ne croyons plus au succès du bulldozer. La rénovation consiste maintenant à s'appuyer sur la "trame" existante pour améliorer et revitaliser au lieu de détruire pour reconstruire. On donne la priorité au maintien et à la remise en état des propriétés existantes.

On cherche de plus en plus, désormais, à améliorer et à reconvertir les vieux quartiers de nos villes.

Une autre leçon chèrement payée que nous avons tirée de notre expérience est qu'il est nécessaire d'intégrer les projets d'amélioration communautaire au plan d'aménagement d'ensemble de la collectivité. Des solutions restreintes à un problème local ont toutes les chances de le chasser ailleurs sans en éliminer les causes profondes.

Devant les centres commerciaux de banlieue, qui affaiblissent et menacent même l'existence de certains quartiers d'affaires vétustes du centre-ville, les programmes d'amélioration communautaire doivent entre autres chercher à rendre leur vitalité aux vieux districts commerciaux, à les aider s'il le faut à changer et à trouver des vocations nouvelles et quelque peu différentes. Les immeubles industriels et les édifices publics peuvent ne plus être adaptés à leur fonction initiale; un programme de rénovation leur trouvera peut-être un nouvel usage : une vieille gare de chemin de fer sera convertie en restaurant de luxe, une usine vétuste en immeuble de bureaux et de studios pour artistes.

La rénovation rejoint ici la conservation du patrimoine. Le Nord de la province a un problème très particulier : celui du déclin des villes dont l'existence repose sur l'exploitation exclusive d'une ressource naturelle. Cobalt, par exemple, fut pendant un temps une ville très prospère grâce à ses mines d'argent. L'urbaniste cherchera aujourd'hui à donner à ces localités une nouvelle base économique, comme le tourisme, en restaurant par exemple les vieux édifices en bois et en les réinstallant tous dans une même endroit.

Le siècle dernier a été pour l'Amérique du Nord une époque d'expansion vigoureuse. L'existence d'îlots insalubres était embarrassante, mais on s'intéressait beaucoup plus à l'ouverture des terres vierges. Le temps des pionniers n'est plus. Quand la croissance économique se ralentit, on se met à dépenser avec une prudence particulière et on cherche à utiliser au mieux les ressources existantes. Quand les municipalités se mettent à encourager activement la revitalisation des îlots vétustes, les projets de rénovation et de reconversion prennent un nouvel attrait pour les entrepreneurs privés, car ils peuvent devenir plus rentables que la construction d'immeubles neufs.

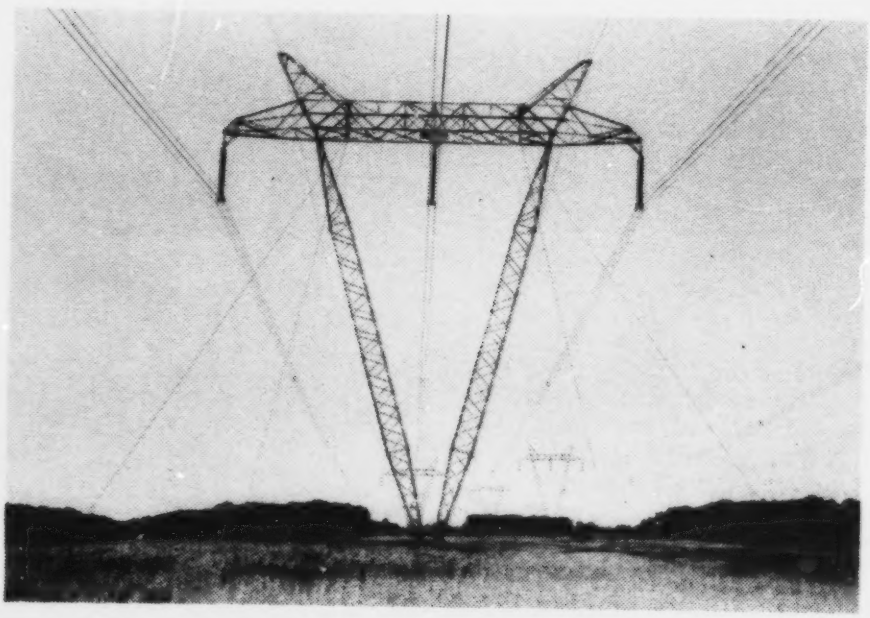
Divers programmes provinciaux ont encouragé les municipalités à faire de gros efforts pour améliorer les quartiers d'affaires de leurs centre-ville.

La planification régionale

Beaucoup de problèmes de planification sont purement locaux et doivent être résolus à ce niveau. Mais certains grands problèmes débordent les frontières municipales et la seule façon de les résoudre intelligemment sera de les confier à une instance responsable d'un territoire plus vaste. Certains pays confèrent des pouvoirs très étendus, régionalement ou même nationalement, à leurs services d'aménagement du territoire pour exercer un contrôle plus global sur la croissance. Ils pourront notamment implanter certaines industries dans telle région plutôt que dans telle autre. En Amérique du Nord, la tradition n'est pas d'exercer un contrôle aussi rigoureux sur le secteur privé, mais les subventions d'encouragement peuvent exercer un attrait suffisant pour produire les mêmes résultats.

Toutes les grandes agglomérations urbaines de l'Ontario ont été regroupées, sous une forme ou une autre d'administration régionale, avec les banlieues et les zones partiellement urbanisées avoisinantes. La plus grande de ces métropoles, l'agglomération du Grand Toronto, est aujourd'hui presque totalement urbanisée, mais elle est cernée par d'autres territoires relevant de municipalités régionales. Une municipalité régionale permet à des instances locales ayant des intérêts communs de planifier de façon concertée l'aménagement de territoires étendus en ce qui concerne divers services comme les artères routières, les transports en commun, les réseaux d'adduction d'eau et d'égouts, la police et les services de santé publique et de bien-être. Chacun de ces services fait l'objet d'un plan régional permettant de coordonner les plans particuliers de chaque bureau spécialisé et de les rendre conformes au plan général d'utilisation des terrains s'il y en a un.

De temps en temps, un problème se présente pour lequel il faut étendre la planification à un territoire qui n'est pas une région au sens habituel du terme, mais qui possède une caractéristique bien distincte. C'est le cas par exemple de l'escarpement du Niagara. Pour le protéger, le gouvernement provincial a adopté la **Loi sur l'escarpement du Niagara**, créant une zone et un organisme d'aménagement couvrant plusieurs dizaines de municipalités. Ce type de projet présente des difficultés très particulières parce que l'organisme doit, pour pouvoir agir efficacement, disposer de pouvoirs qui appartiennent normalement aux municipalités locales. Les risques de conflit sont manifestes, et les pouvoirs publics répugneront à recourir à de telles méthodes à moins d'être convaincus de leur nécessité absolue.



Le projet de la Ceinture de promenade ménage des corridors réservés aux réseaux de transport et autres services publics.

Le plan de la Ceinture de promenade est un projet provincial d'envergure régionale lancé pour empêcher l'urbanisation complète de la zone située entre Toronto et Hamilton. Ce plan se distingue notamment par la création de corridors réservés où des installations comme les lignes de haute tension et les autoroutes se côtoient, et permet ainsi d'éviter plusieurs ouvertures distinctes à travers le territoire donné. Reliés à un réseau d'espaces verts interconnectés, ces corridors servent à séparer les cités les unes des autres et les aident à préserver leur identité propre.

L'économie de l'énergie

Jusqu'à très récemment, l'économie de l'énergie n'était même pas mentionnée dans les débats sur l'aménagement du territoire. Pourquoi se préoccuper d'un sujet quand le fait de l'ignorer semblait avoir des conséquences pratiquement négligeables? Ce n'est que le jour où le coût des ressources énergétiques commence à peser lourdement sur les budgets et qu'il semble devoir continuer à croître par rapport à d'autres facteurs que nous nous mettons à faire attention. Nous avons atteint ce stade.

Tout le monde convient déjà que l'isolation des immeubles est une mesure d'économie légitime, particulièrement dans le cas des nouvelles constructions. L'isolation des immeubles existants, bien qu'un peu plus coûteuse, peut vraisemblablement se justifier comme une forme de placement à long terme.

Sachant l'abondance des ressources énergétiques dont nous disposons, il n'y a rien d'étonnant à ce que notre style de vie se soit caractérisé par un indifférence presque totale pour le rendement énergétique. La forme de nos villes en témoigne : elles s'étendent librement, construites pour une utilisation incontrôlée de l'automobile. L'urbaniste doit maintenant concevoir de nouvelles formes d'aménagement et adapter les vieux lotissements à notre nouvelle perception de l'énergie. Les emplois, les magasins et les centres de loisirs doivent être placés à proximité des quartiers d'habitation pour réduire le besoin des déplacements automobiles. Les lotissements compacts doivent être encouragés pour favoriser les transports en commun. Nous ne ressentirons pas immédiatement les conséquences profondes des pénuries d'énergie, mais les décisions relatives à l'aménagement doivent les anticiper parce que la transformation de structures existantes est beaucoup plus coûteuse que la mise en oeuvre de mesures prises en prévision des besoins futurs.

Beaucoup de progrès ont été accomplis dans les techniques de mise en valeur de l'énergie solaire pour le chauffage domestique.

Une troisième forme générale de planification des économies d'énergie consiste à se servir des plans d'implantation et de diverses autres méthodes pour utiliser l'énergie solaire de façon optimale; les maisons coûtent moins cher à chauffer si elles sont orientées de façon à mieux recevoir le soleil et si on les dote de grandes baies du côté sud et de petites fenêtres sur la façade nord. Le paysagisme donne aussi de bons résultats, et les lotissements à habitations multiples peuvent être conçus de façon à ce que certaines unités protègent les autres des vents du nord.

"L'accès à l'ensoleillment" est une notion qui représente l'accès d'un immeuble à la lumière et à l'énergie solaire. L'utilisation croissante de l'énergie solaire pour le chauffage des maisons nous rendra plus conscients de l'importance de ce facteur. Les propriétaires se préoccuperont des recours que la loi leur donne contre ceux qui leur cachent le soleil. La protection de ce droit deviendra particulièrement complexe si d'autres facteurs énergétiques poussent à une urbanisation plus dense et rapprochent les immeubles les uns des autres.

5. Le rôle du public

La planification repose sur une masse de données techniques parfois très complexes, mais les décisions prises sont surtout des jugements de valeur qui sont du ressort des politiciens élus, non des technocrates. Ce sont des décisions qui ont littéralement une influence directe sur le "cadre de vie" des citoyens et il importe donc qu'ils aient toutes les chances de participer au processus.

Les décisions en matière d'aménagement touchent à la propriété privée, que nos systèmes judiciaires ont traditionnellement protégée des actes publics susceptibles de la déprécier. Les lois relatives à la planification contiennent des garanties à ce sujet. Les propriétaires fonciers sont considérés comme des gens ayant un intérêt particulier dans l'aménagement de leur localité parce qu'ils ne peuvent pas échapper à ses consé-

quences à moins de vendre leur bien. La loi reconnaît aussi la légitimité des intérêts des autres citoyens, et tendra sans doute à leur donner une place de plus en plus grande parce que les locataires constituent une proportion croissante de la population. Tous les paliers de gouvernement ont des pouvoirs en matière de planification et la loi donne au public les mécanismes nécessaires pour discuter des problèmes et faire appel des décisions prises aux divers niveaux.

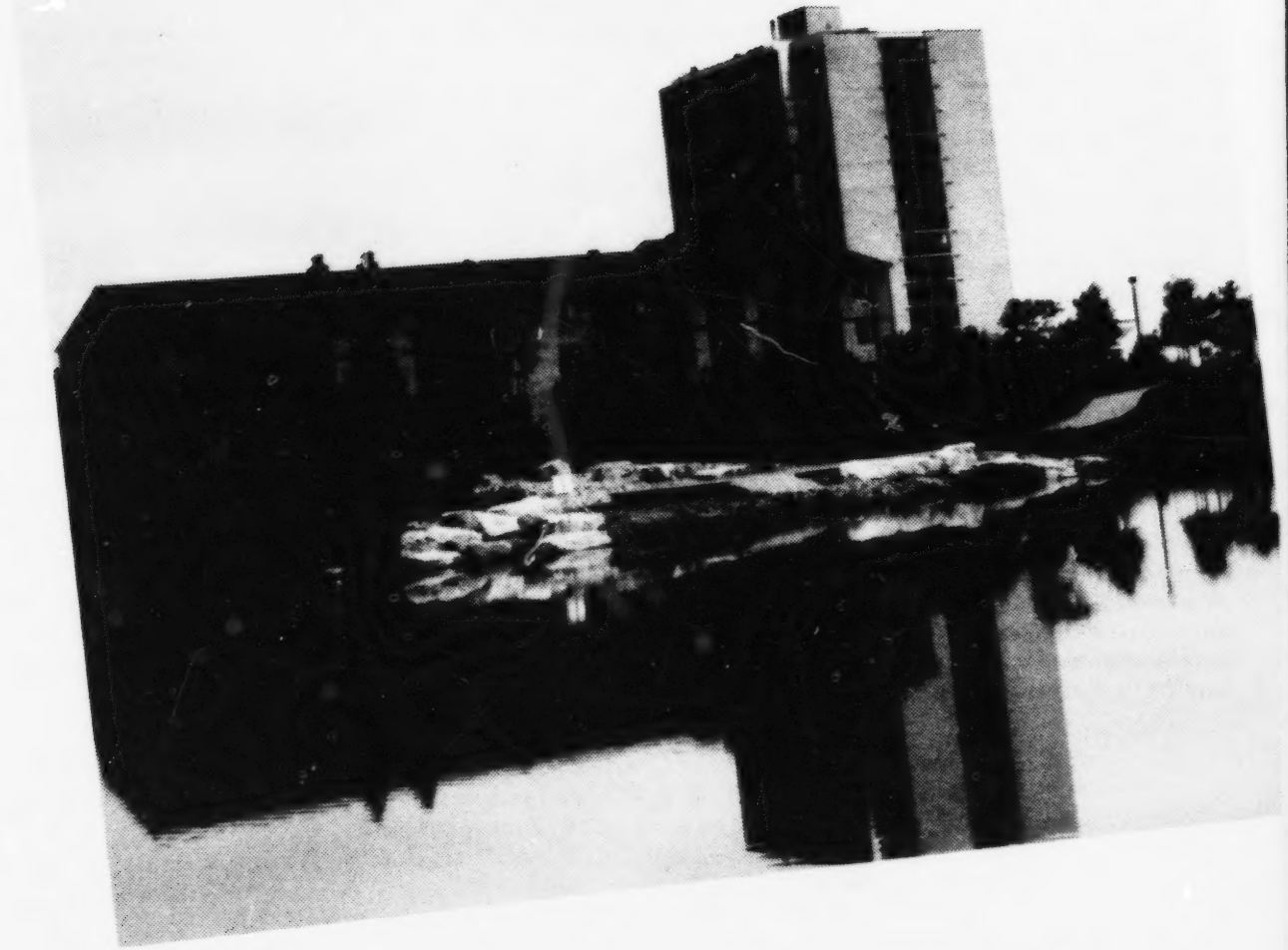
Les règlements pris en application de la **Loi sur l'aménagement du territoire** imposent aux pouvoirs publics d'informer les propriétaires avoisinants de toute demande visant la modification du plan officiel ou d'un zonage, une dérogation mineure ou l'extension d'une utilisation non conforme. L'auteur de la demande et toute personne s'y opposant ont la possibilité de s'exprimer avant le passage de la décision.

La Commission des affaires municipales de l'Ontario est un organe indépendant, que l'on pourrait comparer à un tribunal, qui a le pouvoir, par appel, de rejeter la décision d'un conseil municipal ou d'un comité local. Il ne règle pas les questions de droit, mais sert d'arbitre indépendant et équitable. Les mécanismes d'approbation des plans inscrits dans la **Loi sur l'aménagement du territoire** prévoient presque tous une procédure d'appel devant le conseil municipal, qu'il s'agisse de zonage, de demandes devant un comité de dérogation, de rejet d'une demande de modification du plan officiel ou d'une autorisation de morcellement. Dans les cas où la décision vient du ministre lui-même, il est possible de demander, avant le passage de la décision, que la question soit soumise au conseil municipal. Il en est ainsi, par exemple, dans le cas des plans de lotissement, des plans officiels et des modifications apportées à ces derniers.

Les parties intéressées peuvent aussi bien être de grosses sociétés immobilières que de simples propriétaires-occupants. L'appel peut être fait par un voisin contre une demande acceptée, contre certaines restrictions imposées sur une demande acceptée ou par quelqu'un dont la demande a été rejetée. Les audiences de la Commission s'étaleront dans certains cas sur des semaines, dans d'autres elles dureront à peine une heure. Toutes les parties ont normalement la possibilité d'exprimer leur opinion, puis la commission donne sa décision, parfois immédiatement, parfois après délibération et en présentant ses motifs par écrit.

La santé civique d'une collectivité dépend de la volonté de participation de ses citoyens, qui repose à son tour sur la perception qu'ils ont de l'efficacité de leur participation. S'il veut avoir une influence sur les événements, le citoyen peut faire connaître son opinion à ses représentants élus et voter pour ceux qui défendent sa position. Il peut aussi joindre des groupes de résidents ou de contribuables pour exercer des pressions plus fortes au sujet de questions précises. Tout citoyen peut enfin chercher à siéger aux comités consultatifs d'aménagement du territoire ou aux comités de dérogation et, bien sûr, tenter de se faire élire.

6. Conclusion



Il devrait ressortir de tout ce que nous venons de dire que l'urbanisme est un sujet complexe. Ses éléments sont tous étroitement interconnectés. L'exposé sur la lutte contre la pollution aurait aussi bien pu être placé dans le chapitre sur les transports ou sur les services d'adduction d'eau ou d'égouts. Le sujet peut être abordé dans des perspectives très différentes. La planification est la coordination des activités façonnant le milieu physique de la collectivité. C'est aussi un processus de prise de décisions régi par la loi. Un de ses thèmes implicites est celui de la quasi-inévitabilité des compromis : entre les intérêts de la majorité et les droits des particuliers, entre la protection de l'environnement et les impératifs économiques, entre la mise en place de réseaux de transport efficaces et la protection des quartiers, etc. Le rôle de l'urbaniste est de réunir tous les faits et d'indiquer clairement les conséquences des diverses décisions envisagées. Son rôle n'est pas de prendre les décisions. Celles-ci doivent être prises démocratiquement : les politiciens élus se feront les porte-parole des désirs du public.

Le système ontarien d'aménagement a été conçu pour permettre et encourager dans toute la mesure du possible la participation du public. Son apathie donnera vraisemblablement aux groupes d'intérêt une influence plus grande sur les pouvoirs publics. C'est inévitable, car ceux qui ont des revendications se préparent et présentent leur point de vue de façon convaincante. La participation de citoyens dévoués au bien public est indispensable : elle assure un équilibre nécessaire et garantit que les décisions prises reflètent les intérêts de la communauté en général. L'aménagement est l'affaire de tous. L'Ontario continuera à être un endroit où la vie est agréable aussi longtemps qu'un nombre suffisant de citoyens s'intéresse et participe. C'est un sujet fascinant. Nous n'avons pu évidemment que l'effleurer dans ces pages. Si elles ont éveillé votre curiosité, vous allez peut-être vouloir aller plus loin et élargir vos connaissances. La bibliographie vous aidera, nous l'espérons, à faire les premiers pas.

La planification et l'aménagement reposent sur le principe de la participation des résidents aux décisions qui façonneront la communauté dans laquelle ils vivent.

Glossaire

Accord
(Agreement)

Voir réglementation des plans d'implantation, accord de lotissement.

Accord de lotissement
(Subdivision agreement)

Avant d'approuver un plan de lotissement, l'autorité responsable demande souvent au requérant de souscrire à un accord de lotissement. Ces accords portent ordinairement sur l'installation de services de génie et leur maintien pendant les travaux, sur le nivellement et l'aménagement paysager des terrains, sur le transfert de terrains réservés à des fins municipales et sur des questions financières.

Améliorations communautaires
(Community improvement)

Ce terme englobe tous les projets publics et privés visant à entretenir, rénover ou remettre en valeur une zone. Ce type d'activité portait le nom de rénovation urbaine à l'époque où la solution acceptée était de raser les îlots insalubres et de reconstruire en neuf. Cette nouvelle expression témoigne de la préférence donnée à l'amélioration des quartiers sur la démolition systématique.

Arrêté de confirmation
(Quieting order)

En cas d'incertitude quant au statut légal d'une municipalité ou de ses limites, la Commission municipale peut promulguer un arrêté de confirmation pour mettre fin à toute incertitude.

Arrêté de zonage ministériel
(Minister's zoning order)

Le ministre des Affaires municipales a le pouvoir d'imposer des restrictions de zonage dans toute la province. Il promulgue surtout des arrêtés de zonage dans les territoires non érigés en municipalité, qui n'ont pas de conseil municipal pour réglementer la mise en valeur des terrains. Il peut arriver, dans des cas extrêmes ou très particuliers, qu'un arrêté soit imposé à une municipalité établie.

Autorisation
(Consent)

Porte également le nom de "morcellement des terres". Pour pouvoir créer un nouveau lot dans une parcelle plus grande, il faut au préalable obtenir l'autorisation des pouvoirs publics (il s'agira selon le cas d'un conseil municipal, d'un conseil de comté, d'un conseil régional, d'un comité de dérogation ou de morcellement des terres ou du ministre des Affaires municipales). Si le projet prévoit la création de plusieurs nouvelles parcelles, il sera préférable de déposer un plan de lotissement, au lieu de chercher à obtenir plusieurs autorisations successives.

Ceinture verte
(Green belt)

Zone établie autour d'une agglomération pour empêcher une croissance aveugle. Au Canada, c'est Ottawa qui a le meilleur exemple de ceinture verte. La ceinture de promenade ménagée entre Hamilton et Toronto possède certaines caractéristiques d'une ceinture verte.

Certificat d'utilisation
(Certificate of occupancy)

Lorsqu'un règlement de zonage est en vigueur, ce règlement peut stipuler qu'aucune transformation n'est autorisée sans l'obtention d'un certificat d'utilisation. La municipalité a ainsi la possibilité d'être informée des changements envisagés et de refuser un certificat si les utilisations prévues violent le règlement de zonage. Peu de municipalités offrent ce mécanisme.

Cité-jardin
(Garden City)

Concept avancé en 1902 par Ebenezer Howard dans son ouvrage classique "Les cités-jardins de demain" (trad. 1969). Une cité-jardin est une ville nouvelle possédant les trois caractéristiques suivantes : propriété et contrôle publics de tous les terrains pour permettre une mise en valeur réglementée des terres et empêcher la spéculation, planification soigneuse et globale de la cité, y compris sa taille idéale, de façon à en faire une entité économique et sociale stable, et création d'une ceinture permanente de terres agricoles entourant complètement la zone urbanisée.

Comité consultatif local pour la conservation de l'architecture (CCLCA)
(Local Architectural Conservation Advisory Committee (LACAC)

Comité ayant un rôle consultatif auprès du conseil municipal. Sa principale fonction est d'indiquer au conseil les propriétés dont il recommande la classification comme monument historique en vertu de l'article IV de la **Loi sur les biens culturels de l'Ontario**.

Comité de dérogation
(Committee of adjustment)

Pour se décharger des affaires relativement mineures, le conseil municipal créera un comité de dérogation qui peut concéder des dérogations mineures aux règlements de zonage et, le cas échéant, à certains autres règlements d'aménagement. Quand il reçoit une demande de dérogation, le comité doit notifier les résidents locaux et tenir une audience avant de prendre sa décision.

Les comités de dérogation peuvent dans certains cas recevoir le pouvoir d'autoriser des morcellements de terrains, comme les comités de morcellement des terres.

Comité de morcellement des terres
(Land Division Committee)

Dans les régions de l'Ontario qui comptent une population importante, les autorisations de morcellement sont accordées par les conseils de comté, les conseils régionaux et par certains conseils urbains. Ces conseils peuvent à leur tour déléguer leur pouvoir, par exemple, à un comité de morcellement des terres. Dans les districts territoriaux, le ministre peut créer un comité de morcellement des terres.

Comités consultatifs d'aménagement du territoire
(Planning advisory committees)

Le conseil municipal peut créer un comité consultatif d'aménagement. Deux ou plusieurs conseils municipaux peuvent créer un comité consultatif commun. Ces comités ont une fonction purement consultative et n'ont aucun pouvoir légal.

Commission des affaires municipales de l'Ontario
(Ontario municipal board)

Cette commission est un tribunal administratif dont les membres sillonnent la province; ils tiennent des audiences locales pour entendre divers appels, surtout en matière d'aménagement du territoire.

Commission des biens culturels
(Conservation review board)

Cet organisme provincial tient des audiences conformément à la **Loi sur les biens culturels de l'Ontario** et fournit aux conseils municipaux et autres parties intéressées des recommandations en matière de protection du patrimoine.

Conservation, protection et économie
(Conservation)

Ces termes s'appliquent habituellement à des domaines divers : richesses naturelles, énergie, parc immobilier et monuments historiques, et représentent des activités très variées.

Copropriété
(Condominium)

Une forme de propriété immobilière dans laquelle plusieurs personnes sont individuellement propriétaires de leur logement, mais où les terrains, les installations et les services appartiennent en commun à tous les propriétaires.

Délégation de pouvoirs
(Delegation)

La **Loi sur l'aménagement du territoire** accorde certains pouvoirs au ministre des Affaires municipales, mais elle contient des dispositions lui permettant de les déléguer à un conseil municipal. Les bénéficiaires de ces délégations de pouvoirs sont en général les conseils régionaux, qui ont accès à une gamme étendue de services de planification compétents. Les régions sont toutes habilitées à approuver les plans de lotissement et deux d'entre elles peuvent depuis 1985 approuver les plans officiels locaux.

Le pouvoir d'autoriser les morcellements est donné directement aux comtés, aux régions et à certaines agglomérations situées à l'extérieur de comtés. Les comtés et régions de palier supérieur peuvent déléguer leurs pouvoirs en la matière à des conseils municipaux, qui peuvent à leur tour les déléguer à un comité de dérogation, à un comité municipal ou à un agent municipal dûment nommé.

Dans le Nord de l'Ontario, le ministre peut déléguer à une ville, à un comité de morcellement des terres ou à un conseil d'aménagement son pouvoir d'octroyer des autorisations.

Démolition réglementée
(Demolition control)

La **Loi sur l'aménagement du territoire** autorise les conseils municipaux à interdire la démolition des propriétés domiciliaires à moins qu'un nouveau permis de construire n'ait été obtenu et qu'un nouvel immeuble ne soit construit dans certains délais. Ces dispositions servent à empêcher les spéculateurs de démolir prématurément des immeubles vétustes. Mais les permis de démolir et de construire ne peuvent pas être refusés si la demande respecte tous les règlements.

Dérogation mineure
(Minor variance)

Les règlements de zonage permettent de contrôler la mise en valeur des terrains, mais leurs dispositions ne sont pas nécessairement immuables. Des dérogations mineures, ou petites exemptions, peuvent êtres apportées à telle ou telle disposition, à condition d'être sanctionnées par un comité de dérogation. Si la dérogation envisagée est jugée majeure, elle nécessitera une demande de modification du règlement lui-même.

Économie

Voir "Conservation".

Engagement
(Covenant)

En droit immobilier, un engagement prend la forme de conditions ou de restrictions légales dont l'objet est habituellement d'interdire certaines utilisations ou l'érection de bâtiments sur tout le terrain en cause ou sur une partie.

Énoncé de politiques
(Policy statement)

Voir "Questions d'intérêt provincial".

Évaluation environnementale
(Environmental assessment)

Mécanisme permettant l'identification, l'interprétation et l'évaluation des répercussions d'un projet particulier et des options disponibles sur l'environnement. Cette évaluation est obligatoire avant la réalisation de grands projets comme la construction de nouvelles routes provinciales, de centrales et de lignes de transmission.

Exercice d'une profession à domicile
(Home occupation)

Activité commerciale menée, en règle générale de façon relativement discrète, dans un logement d'habitation et qui est acceptable dans le quartier d'habitation considéré.

Expropriation
(Expropriation)

Certaines instances publiques ont le pouvoir, pour des projets précis, d'acquérir des terrains par achat forcé. S'il est impossible de convenir d'un prix avec le propriétaire, le litige peut être placé devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario.

Impôts et taxes
(Levies, lot levies, imposts)

Pour défrayer certaines dépenses d'aménagement, les municipalités prélèvent souvent des droits en liquide auprès des promoteurs pour chaque parcelle de terrain ou chaque logement créés. Mais ces droits ne peuvent être imposés légalement que pour recouvrer les frais qu'il est possible d'identifier et de lier spécifiquement au projet en cause.

Logements en grappe
(Cluster housing)

Logements groupés sur une partie de lot de façon à ménager des espaces libres communs.

Marge nulle
(Zero lot line)

Concept selon lequel les maisons individuelles sont placées de façon à ce qu'un mur extérieur soit sur la limite de propriété. Cette méthode permet de créer entre les maisons une marge unique plus spacieuse, et donc plus accessible, au lieu des deux marges étroites créées par la méthode traditionnelle d'implantation des maisons.

Modification du plan officiel
(Official plan amendment)

La **Loi sur l'aménagement du territoire** permet l'introduction de modifications au plan officiel, après un processus identique au processus d'adoption du plan officiel et garantissant la participation du public.

Morcellement des terres
(Land severance)

Voir "Autorisation"

Multipropriété
(Timesharing)

Porte aussi le nom de propriété à temps partagé. Il s'agit d'un élargissement du concept de copropriété dans laquelle le temps entre en jeu. Les acheteurs acquièrent le droit de propriété sur un bien immobilier pendant une période déterminée (par exemple une ou deux semaines) chaque année.

Normes d'entretien et d'utilisation
(Maintenance and occupancy standards)

Le conseil municipal peut adopter des règlements stipulant les normes d'entretien et d'utilisation à respecter et créer un comité des normes des biens-fonds qui entendra les appels logés par les personnes qui ont reçu l'ordre d'effectuer certaines réparations sur leur propriété.

Normes des biens-fonds
(Property standards)

Voir "Normes d'entretien et d'utilisation".

Nuisances
(Nuisance)

Nous avons, pour nous protéger des nuisances, des lois bien plus anciennes que les règlements de zonage. Notre droit commun nous permet en effet de demander aux tribunaux d'empêcher un voisin ou une entreprise de créer une nuisance. Le bruit, les odeurs et les vibrations sont probablement les problèmes les plus courants. Le zonage nous permet d'avoir moins souvent recours aux lois contre les nuisances dans la mesure où il tend à créer des zones distinctes pour les activités incompatibles.

Plan de lotissement
(Plan of subdivision)

Pour pouvoir développer un lotissement, il faut faire approuver un plan de lotissement qui est ensuite enregistré à un bureau d'enregistrement immobilier ou un bureau d'enregistrement des actes. Le plan doit prévoir des emplacements pour des routes, des parcs, des écoles, etc., s'il y a lieu et se conformer au plan officiel de la municipalité si elle en a un.

Plan officiel
(Official plan)

Document dans lequel une municipalité décrit la façon dont elle entend se développer. En tant que tel, il n'engage que la municipalité. Les règlements de zonage et les projets de travaux publics ne peuvent en aucun cas aller à l'encontre du plan officiel. Mais certains vieux règlements peuvent ne pas être conformes à un plan officiel adopté ultérieurement.

Plan secondaire
(Secondary plan)

Pour donner une description plus détaillée que celle du plan officiel d'ensemble, la municipalité peut préparer un plan secondaire ne portant que sur une partie du territoire couvert par le plan officiel, ou sur un aspect particulier. Les plans secondaires traitent en règle générale d'une localité ou d'un district particulier et sont adoptés en tant que parties du plan officiel en modifiant ce dernier.

Protection

Voir "Conservation".

Questions d'intérêt provincial
(Provincial interest)

Les questions d'intérêt provincial sont décrites en termes très généraux dans la **Loi sur l'aménagement du territoire**. Lorsque le ministre des Affaires municipales intervient dans un processus de planification, il se réclame de l'intérêt provincial pour justifier son action. Si le ministre indique qu'une question devant la Commission des affaires municipales est d'intérêt provincial, c'est au conseil des ministres qu'il appartient de prendre la décision finale. Les énoncés de politiques préparés par le ministre des Affaires municipales, soit indépendamment soit avec d'autres ministres dont les responsabilités entrent en jeu, expliqueront comment le gouvernement provincial compte protéger un intérêt provincial.

Réaménagement
(Redevelopment)

Voir "Améliorations communautaires".

Régie de protection de la nature
(Conservation authority)

Organisme créé par les pouvoirs publics pour gérer les richesses naturelles autres que le gaz, le pétrole et les minerais dans un bassin hydrographique donné. Il s'occupe en premier lieu de la lutte contre les inondations, mais il met aussi en valeur les terrains consacrés aux loisirs de plein air.

Réglementation de l'utilisation des sols
(Development control)

Alors que les règlements de zonage décrivent les restrictions précises imposées sur l'utilisation des sols et permettent ainsi au promoteur de savoir exactement ce qu'il peut faire, les règlements d'utilisation des sols ne donnent que des principes généraux; on vérifie d'abord que chaque demande se conforme à ces principes et les restrictions particulières ne sont appliquées qu'une fois l'approbation consentie.

Réglementation de parties de lots de terrain
(Part-lot control)

Il est normalement interdit de vendre une partie d'un lot décrit dans un plan de lotissement enregistré. Mais le conseil municipal peut, avec l'approbation du ministre, exempter de cette interdiction certains plans de lotissement désignés.

Réglementation des plans d'implantation, plan d'implantation approuvé
(Site plan control, site plan agreement)

Le conseil municipal peut désigner des zones dont la mise en valeur ne pourra avoir lieu que s'il a approuvé un plan d'implantation. Il ne peut désigner de telles zones que s'il a un plan officiel en vigueur contenant des politiques de réglementation des plans d'implantation. En approuvant le plan d'implantation, le conseil municipal peut imposer au propriétaire du terrain de conclure un accord le forçant à fournir certaines installations ou à réaliser certains travaux sur les lieux. Cet accord peut par exemple prévoir le nivellement du terrain, la réalisation d'aménagements paysagers, le revêtement des aires de stationnement, l'élargissement des routes attenantes, la fourniture d'installations d'entreposage des ordures, l'octroi de servitudes aux services publics, etc.

Règlement de restriction provisoire
(Interim control by-law)

Une municipalité peut, pour se donner le temps d'étudier un problème, adopter un règlement interdisant tout nouveau projet dans une zone. Ces règlements peuvent rester en vigueur pendant deux ans au maximum. Pendant cette période, les demandes individuelles peuvent encore être reçues et le règlement de suspension modifié au besoin.

Règlement de suspension
(Freezing by-law)

Voir "Règlement de restriction provisoire".

Règlement d'utilisation différée
(Holding by-law)

Règlement de zonage indiquant la désignation future d'un zonage, marqué par le symbole "H". Toutes les utilisations sont interdites tant que le règlement n'est pas modifié pour permettre le retrait du symbole "H". Ce mécanisme permet aux municipalités de contrôler le calendrier de mise en valeur tout en garantissant le zonage futur pour les promoteurs et les résidents locaux.

Règlement de zonage
(Zoning by-law)

Règlement municipal régissant l'utilisation des terrains et des immeubles et précisant la hauteur, la masse, l'emplacement, la taille, la surface utile, l'espacement, le caractère et l'affectation des bâtiments et constructions. Le règlement démarquera par exemple plusieurs zones différentes sur une carte, chacune avec la liste d'utilisations autorisées et la taille minimum des lots, la longueur de la ligne avant du terrain, la dimension des cours et de la marge de reculement, la hauteur maximum des immeubles, le nombre minimum de places de stationnement, etc.

Le règlement de zonage ne traite pas de la solidité et des questions de sécurité des bâtiments; ces aspects sont régis par le Code du bâtiment.

Règlements de construction
(Building by-law)

Dans le passé, chaque municipalité établissait ses propres règlements en matière de solidité et de sécurité des immeubles. Mais l'Ontario a adopté en 1975 un Code du bâtiment dont les normes s'appliquent à toute la province. Les anciens règlements de construction ne s'appliquent qu'aux immeubles existants, à l'exclusion des nouvelles constructions.

Rénovation urbaine
(Urban renewal)

Voir "Améliorations communautaires".

Servitude culturelle
(Heritage easement)

Accord donnant à son titulaire le droit de participer aux décisions touchant l'avenir d'un bien-fonds. Un exemple typique est celui de la Fondation du patrimoine de l'Ontario ou d'une municipalité, qui s'en serviront pour préserver un façade ayant un intérêt architectural.

Terrains réservés à la création de parcs
(Parkland dedication)

Les promoteurs préparant un plan de lotissement peuvent être tenus de céder 5 pour cent du terrain à la municipalité pour la création de parcs. Ce pourcentage peut n'être que de 2 pour cent dans les zones industrielles et commerciales. Si la municipalité a déjà suffisamment de parcs dans le voisinage du lotissement, elle peut accepter des versements en espèces au lieu de terrains et placer cet argent dans un fonds d'acquisition de parcs.

Terres vulnérables
(Hazard land)

Terres menacées par l'érosion, les inondations, etc., ou présentant des pentes ou des sols instables; mines.

Utilisation légale non conforme
(Legal non-conforming use)

Toute utilisation ayant une existence légale avant l'adoption d'un règlement de zonage reste légale quelle que soit la teneur du règlement. Mais elle ne peut pas être étendue sans l'autorisation du comité de dérogation.

Zonage conditionnel
(Performance zoning)

Au lieu de reposer sur une simple énumération des utilisations interdites, cette méthode de zonage consiste à n'autoriser une utilisation que si certaines normes techniques, esthétiques et de protection de l'environnement sont respectées.

Zonages des aéroports
(Airport zoning)

Le gouvernement fédéral a le pouvoir d'imposer des restrictions quant à la hauteur des bâtiments construits autour des aéroports pour des raisons de sécurité. Ces restrictions prennent la forme d'arrêtés de zonage enregistrés, qu'il ne faut pas confondre avec les règlements de zonage municipaux ou les arrêtés de zonage émis par un ministre provincial.

Zonage d'exploitation accrue
(Bonus zoning)

Mécanisme par lequel une municipalité autorise une utilisation plus intensive d'une propriété en échange d'installations ou de services publics, ou pour atteindre un objectif public, comme la protection d'un monument historique. En Ontario, "utilisation plus intensive" s'applique exclusivement à la densité ou à la hauteur.

Zonage parcellaire
(Spot zoning)

Zonage établissant pour une portion relativement petite de terrain des restrictions ou une utilisation différentes que pour la zone qui l'entoure.

Zone d'aménagement, conseil d'aménagement
(Planning area, planning board)

Il y en avait jadis dans toute la province, mais on n'en trouve plus aujourd'hui que dans les districts territoriaux du Nord. Un conseil d'aménagement est une personne morale dont les pouvoirs sont définis par la loi. En règle générale, une zone d'aménagement englobe plus d'une municipalité, et le conseil prépare le plan officiel de cette zone et conseille les municipalités en matière de planification.

Zone d'aménagement concerté
(Enterprise zone)

Zone pauvre désignée bénéficiant de dispenses et de mesures d'encouragement fiscal. Ce concept, popularisé en Grande-Bretagne, a été introduit aux États-Unis au début des années 1980. Il n'a pas cours en Ontario.

Zone de mise en valeur commerciale
(Business improvement area)

Une zone de commerce de détail visée par des projets d'amélioration, de rénovation et d'entretien des terrains, bâtiments et constructions appartenant à la municipalité. Le financement se fait par des taxes prélevées sur toutes les entreprises commerciales situées dans la zone.

Ouvrages recommandés

Ouvrages généraux

URBAN LAND USE PLANNING, deuxième édition, Chapin, F. Stuart, University of Illinois Press, 1965

Texte théorique de base, avec une discussion des études préliminaires nécessaires et de la préparation d'un plan.

TÂTEZ LE TERRAIN
Ministère des Affaires municipales et du Logement, 1983

Cette brochure présente la Loi sur l'aménagement du territoire en termes simples. Elle traite entre autres de questions abordées dans le présent ouvrage, mais s'attache plus particulièrement à expliquer la loi.

PLANNING AS A CAREER

Brochure d'information publiée par l'Institut canadien des urbanistes à l'intention des étudiants.

Morcellement des terres

LAND SEVERANCE PLANNING GUIDELINES FOR LAND DIVISION COMMITTEES AND COMMITTEES OF ADJUSTMENT
Ministère des Affaires municipales et du Logement de l'Ontario, 1981

Brochure de 15 pages traitant des questions à étudier pendant l'examen des demandes visant la création de lots distincts. 2 dollars

A GUIDE TO RESIDENTIAL PLANNING AND DESIGN IN SMALL COMMUNITIES
Ministère des Affaires municipales et du Logement de l'Ontario, mars 1980

Initiation à la préparation des plans des lotissements d'habitation, précédée d'une introduction aux principes de l'aménagement communautaire. 2 dollars

RESIDENTIAL SITE DESIGN ALTERNATIVES IN SMALL COMMUNITIES
Ministère des Affaires municipales et du Logement de l'Ontario, septembre 1981

Un supplément à l'ouvrage précédent. Il présente quatre modèles possibles de lotissements de faible densité, donnant ainsi une illustration de certains principes. Sera utile à tous ceux qui participent à la conception, à l'examen ou à l'approbation des lotissements dans les petites localités.

URBAN DEVELOPMENT STANDARDS
Ministère des Affaires municipales et du Logement de l'Ontario, 1976, réimprimé en 1980

Cet ouvrage explique comment on peut faire baisser le coût des nouveaux lotissements d'habitation. Il s'élève contre la tendance qu'ont les municipalités à imposer des normes de plus en plus strictes, montrant que cela fait inutilement monter le coût des logements. Comme toujours, planifier signifie faire un choix. On y apprendra comment rétablir l'équilibre et redonner sa place à la rentabilité sans sacrifier quoi que ce soit d'essentiel.

Droit

A PLANNER'S REFERENCE TO LEGISLATION, PROVINCIAL POLICIES AND GUIDELINES
Ministère des Affaires municipales de l'Ontario

Liste alphabétique des sujets qu'un urbaniste peut avoir à traiter renvoyant aux dispositions pertinentes des lois provinciales ou fédérales, avec une courte explication.

ENVIRONMENT ON TRIAL, A Handbook of Ontario Environmental Law
La Fondation canadienne de recherche du droit de l'environnement, 1978. Ouvrage réalisé par David Estrin, Mary-Anne Carswell et John Swaiger. Distribué par The MacMillan Company of Canada Limited 6,95 $

Le sujet est l'environnement, mais toute une gamme de questions de planification sont aussi abordées dans cet ouvrage assez fouillé à l'intention des non-spécialistes. Il sera particulièrement utile à ceux qui se proposent de combattre une décision ayant à voir avec l'environnement ou l'utilisation des sols, parce qu'il explique le fondement légal des divers mécanismes de contrôle.

ENERGY EFFICIENCY IN MUNICIPALITIES: THE LAW
Voir sous Économie de l'énergie.

Utilisations non conformes et dérogations mineures

GUIDELINE 11: Committees of Adjustment, Minor Variances and Non-Conforming Uses. Juillet 1984
Ministère des Affaires municipales et du Logement de l'Ontario

Ce fascicule fait partie d'une série de directives visant les questions d'aménagement, qui facilitera la lecture et l'application de certaines dispositions de la Loi sur l'aménagement du territoire.

Plans d'implantation

SITE PLANNING, deuxième édition, 1971, Lynch, Kevin
The M.I.T. Press

Un des ouvrages théoriques de base. Une introduction à l'art de la préparation des plans d'implantation, dont il expose les principes. Contient une section d'explications techniques condensées.

URBAN PLANNING AND DESIGN CRITERIA, deuxième édition, 1975, De Chiara, Joseph et Kappelman, Lee Van Nostrand
Reinhold Limited

Un ouvrage de référence illustré exposant les critères de conception physique pour virtuellement toutes les situations que l'urbaniste est susceptible de rencontrer.

Questions financières

FINANCIAL IMPACT ANALYSIS: A HANDBOOK FOR MUNICIPAL PLANNERS
Ministère des Affaires municipales et du Logement de l'Ontario, 1985

Un guide qui aidera les urbanistes à évaluer les avantages et le coût des politiques d'aménagement et de divers types de projets de construction.

Protection du patrimoine

QU'EST-CE QUE LE CLASSEMENT HISTORIQUE?
Ministère des Affaires culturelles et des Loisirs de l'Ontario, 1979
(devenu ministère des Affaires civiques et culturelles)

Cette petite brochure explique l'article IV de la Loi sur les biens culturels de l'Ontario 0,35 $

HERITAGE CONSERVATION DISTRICTS AND THE ONTARIO HERITAGE ACT
Ministère des Affaires civiques et culturelles de l'Ontario

Cette petite brochure explique l'article V de la Loi sur les biens culturels de l'Ontario 0,35 $

Préservation des terres agricoles

FOODLAND GUIDELINES: A POLICY STATEMENT OF THE GOVERNMENT OF ONTARIO ON PLANNING FOR AGRICULTURE
Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario, 1978

Ce court document n'est pas un simple énoncé de politiques; il contient aussi des renseignements utiles sur la façon d'identifier les terres cultivables et les zones agricoles prioritaires, et sur les mesures de planification à mettre en oeuvre pour les protéger. Il présente le système de classification des terres agricoles utilisé dans l'Inventaire des terres du Canada, ainsi qu'une liste des endroits où l'on peut se procurer des cartes et d'autres renseignements essentiels.

DÉCLARATION DE PRINCIPES: CONSERVATION DES TERRES AGRICOLES.
Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation,
Ministère des Affaires municipales, 1986.

Un avant-projet de déclaration de principes du gouvernement de l'Ontario rendu public pour examen et commentaires au début de 1986. La présente déclaration doit remplacer les **Directives sur les terres agricoles** de 1978.

PLANNING FOR AGRICULTURE IN SOUTHERN ONTARIO
Document préparé pour la Direction générale de l'expansion et de la réhabilitation agricoles de l'Ontario par le Centre de l'aménagement des ressources, Université de Guelph, 1972

Ce rapport est l'oeuvre d'une équipe d'agro-économistes, de géographes et de pédologues auxquels il avait été demandé d'étudier ce secteur d'activité, de faire la projection de son évolution et de proposer des directives en matière de politiques.

Économie de l'énergie

PLANIFIER LES TERRES POUR CONSERVER L'ÉNERGIE
R. Lang et A. Armour, Environnement Canada, Direction générale des terres, Série de l'utilisation des terres au Canada, 1982

Quarante études de cas, au Canada et aux États-Unis, qui aideront les urbanistes à défendre de nouvelles mesures d'économie énergétique devant les instances locales et le public, et à évaluer l'efficacité des mesures prises. Gratuit.

SAVING ENERGY BY WAY OF SITE DESIGN
Ministère des Affaires municipales et du Logement de l'Ontario, avril 1981

Intéressante petite brochure amplement illustrée de schémas et de croquis faciles à comprendre qui exposent les points saillants d'une étude d'implantation et d'économie de l'énergie dans un lotissement d'habitation. Les techniques utilisées sont expliquées à l'aide d'un exemple concret d'économie de l'énergie dans un lotissement de la banlieue de Guelph. 5 dollars

ENERGY EFFICIENCY IN MUNICIPALITIES: THE LAW
Ministère de l'Énergie de l'Ontario, juin 1980

Étude et catalogue des pouvoirs dont disposent légalement les municipalités à l'heure actuelle pour promouvoir l'économie de l'énergie et l'utilisation des sources renouvelables ou recyclables d'énergie, avec exemples d'applications possibles. Vise d'abord les conseillers municipaux, mais présente aussi un intérêt pour les groupes de citoyens. Gratuit

ENERGY AND LAND USE
Center for Urban Policy Research, Rutgers, 1982
Publié sous la direction de Robert Burchell et David Listokin

Une série d'articles écrits par divers auteurs et traitant de tous les aspects de la question.

Améliorations communautaires

COMMUNITY RESOURCES KIT: PRIDE
Ministère des Affaires municipales et du Logement de l'Ontario, 1983

Pochette de renseignements sur les programmes provinciaux se rapportant aux projets d'amélioration communautaire. Gratuit.

Gestion des eaux

WATER IMPROVEMENT — GOALS, POLICIES, OBJECTIVES AND IMPLEMENTATION PROCEDURES OF THE MINISTRY OF THE ENVIRONMENT
Ministère de l'Environnement de l'Ontario, novembre 1978

Brochure traitant de la gestion qualitative et quantitative des eaux de surface et des eaux souterraines.

Planification régionale

REGIONAL PLANNING IN CANADA: A PLANNER'S TESTAMENT
Gertler, L.O., 1972

Exposé de la théorie et de la pratique de la planification régionale au Canada dans le contexte des politiques provinciales et fédérales, ainsi que celles des municipalités régionales.

Remerciements

Cette publication a été préparée par
La Direction de la recherche et des projets spéciaux

Bill Mackay, directeur
Lou Spittal, chef de service
Pierre Beeckmans, urbaniste principal
Jane Gulland, graphiste

Intitulé "An Introduction to Community Planning" en anglais, ce texte a été traduit par le bureau de traduction du ministère des Services gouvernementaux.

Permission a été obtenue de reproduire les illustrations suivantes :

"Mais qu'est-ce que notre quartier va devenir!", ("Well, there goes the neighbourhood"), dans le Vol. 39, N° 11, décembre 1973, de la revue **Planning**, copyright 1973 par The American Society of Planning Officials (devenue depuis The American Planning Association), 1313 E. 60th St., Chicago, IL 60637

"Je disais . . . nous avons eu de la chance . . . pas été expropriés à cause de l'aéroport" ("I said . . . we were one of the lucky ones . . . not expropriated for airport expansion"). Len Norris dans le Vancouver Sun du 1er février 1973.